

**ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ И  
РАЗРАБОТКИ РЕКОМЕНДАЦИЙ**

## ШЕСТОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

**Проведение Глобальной программы  
занятости: новая информация**

1. В соответствии с договоренностью, достигнутой на прошлой сессии Комитета по занятости и социальной политике, должна быть представлена новая информация о выполнении Глобальной программы занятости (ГПЗ) по следующим вопросам: i) обзор опыта стран, включая индивидуальные сведения по странам, представляемые политиками и социальными партнерами в соответствии с условиями, согласованными в ходе дискуссий, состоявшихся в марте 2006 года;<sup>1</sup> ii) представление регулярных докладов о прогрессе, достигнутом в четырех приоритетных областях, определенных в документе о «видении»,<sup>2</sup> а именно: постановка проблемы занятости в центр экономической и социальной политики, занятость молодежи, неформальная экономика и удовлетворение особых потребностей стран Африки.
2. В связи с тем, что эта новая информация о выполнении программы представляется поочередно с информацией по странам, целесообразно было бы представить ее в формате, который позволял бы Комитету лучше контролировать на регулярной основе прогресс, достигаемый по каждому из этих вопросов. Предлагаемый формат, используемый в настоящем документе, заключается в том, чтобы разделить доклад об осуществлении программы на четыре части: первая часть посвящена деятельности и опыту, связанным с постановкой проблемы занятости в центр экономической и социальной политики (на глобальном, региональном и национальном уровнях); вторая часть посвящена занятости молодежи; третья – неформальной экономике; четвертая – удовлетворению особых потребностей стран Африки.

<sup>1</sup> GB.295/ESP/1/3.

<sup>2</sup> GB.295/ESP/1/1.

## I. Постановка проблем занятости в центр экономической и социальной политики

### а) Глобальный уровень

#### і) *Этап заседаний высокого уровня Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) ООН, июль 2006 г.*

3. Итоги этапа заседаний высокого уровня ЭКОСОС, состоявшихся в июле 2006 года в Женеве, стали важным шагом на пути обеспечения международным сообществом полной и продуктивной занятости и достойного труда в качестве одного из главных компонентов любой стратегии развития. В МБТ подготовлен отдельный доклад об этом совещании, о его значении и последующих действиях в рамках МОТ, ООН и многосторонней системы.<sup>3</sup> Цель данного документа заключается в том, чтобы представить некоторые из его последствий для выполнения ГПЗ как элемента занятости, на который опирается достойный труд.
4. Важно упомянуть, что в рамках общей поддержки, оказываемой МОТ этому совещанию, проводилась также работа с целью подготовки стратегических рамок ГПЗ, а уроки, извлеченные на основе опыта стран в ее реализации, внесли важный вклад в работу как подготовительных совещаний, так и совещаний и «круглых столов», которые проводились на этапе заседаний высокого уровня ЭКОСОС. На подготовительном совещании были представлены и обсуждены рамки ГПЗ, ее основные элементы, а также предлагаемые политические меры.<sup>4</sup> На сессии, в которой приняли участие секретарь по социальным вопросам Бразилии, а также представители МВФ, Всемирного банка, МКСП и центра «Юг», а председателем которой был исполнительный директор сектора занятости, рассматривались вопросы тесной связи между сокращением масштабов бедности и созданием производительной и достойной занятости, и было достигнуто общее согласие в том, что сам по себе экономический рост, не ведущий к созданию занятости и достойных рабочих мест, не обеспечит сокращения масштабов бедности и достижения целей в области развития.
5. На этапе заседаний высокого уровня ЭКОСОС посол Фернандо, Постоянный представитель правительства Шри-Ланки, (и председатель Комитета по занятости и социальным вопросам) охарактеризовала, каким образом МОТ проводит свою работу для того, чтобы превратить свое видение достойного труда в конкретные национальные стратегии в области занятости посредством страновых программ достойного труда. Она сообщила о принятии Глобальной программы занятости и оперативных инструментов, о контрольном списке ключевых политических областей, а также о конкретных актах, которые были разработаны как часть ГПЗ, чтобы проблемы занятости заняли приоритетное место в процессе разработки политики. Она выразила надежду, что с помощью таких политических инструментов результатами работы ЭКОСОС станет постановка Программы достойного труда в центр деятельности всей международной системы.

<sup>3</sup> GB.297/WP/SDG/7/1.

<sup>4</sup> С информационными документами, подготовленными для подготовительного совещания и этапа заседаний высокого уровня ЭКОСОС при технической поддержке МОТ, можно познакомиться на сайте ЭКОСОС в сети Интернет. ГПЗ и ее рамки рассматриваются в информационной записке «Рост и занятость: создание национальной благоприятной среды, обеспечивающей полную занятость и достойный труд» (см. <http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/hls2006>).

6. В процессе этих заседаний были рассмотрены некоторые важные инициативы и приняты заключения, включающие:
- постановку проблемы расширения занятости в качестве четкой цели в рамках макроэкономической и социальной политики, ее всестороннее отражение в стратегии сокращения масштабов бедности (ПРС) и в других национальных планах развития;
  - необходимость инвестирования большего объема средств в развитие информационных систем о рынке труда;
  - необходимость разработки руководящих принципов для осуществления оценки подготовки, проведения и воздействия политики, направленной на расширение достойной занятости;
  - принятие политических мер в целях повышения производительности в сельскохозяйственном секторе и поднятия уровня неформальной экономики;
  - укрепление и расширение полномочий посреднических институтов для развития частного сектора;
  - признание того, что справедливая глобализация требует справедливых правил, включая полное соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда, а также международной торговли и инвестиций.
7. Этап заседаний высокого уровня ЭКОСОС и Декларация министров сформировали весьма прочную платформу для действий МОТ в рамках системы ООН и многосторонней системы в целом. Проводимая в настоящее время работа, включая усилия планового характера, направленная на улучшение оперативной деятельности и оценку выполнения ГПЗ, могла бы стать исключительно актуальной для придания практического характера этим инициативам.

**ii) Конвенция о защите и поощрении прав инвалидов**

8. 5 августа 2006 года после нескольких лет переговоров был согласован новый международный договор – Всеобъемлющая единая конвенция о защите и поощрении прав и достоинства инвалидов. Эта конвенция не создает никаких новых прав, однако она содержит запрет на дискриминацию инвалидов во всех сферах жизни, а также требования о том, чтобы государства-участники обеспечивали всестороннее соблюдение прав человека и основных свобод всех инвалидов без какой бы то ни было дискриминации по причине инвалидности и содействовали этим правам. Конвенция знаменует собой важный вклад в дело изменения мышления в отношении проблем инвалидности – от подхода, в соответствии с которым осуществлялась сегрегация инвалидов, к всеохватывающему подходу, подчеркивающему важность их участия во всех аспектах и сферах жизни общества. Некоторые статьи новой конвенции, в частности, касающиеся труда и занятости, профессиональной подготовки, социальной защиты и международного мониторинга, имеют непосредственное отношение к МОТ. В сентябре 2006 года Конвенция была внесена на сессию Генеральной Ассамблеи ООН.
9. МОТ принимала активное участие в разработке этой конвенции в сотрудничестве, в частности, с Департаментом развития квалификации и потенциала к трудоустройству в рамках сектора занятости, а также с подразделениями, занимающимися вопросами норм, социального диалога, социального обеспечения и Бюро статистики.

Принципы, лежащие в основе новой конвенции, в значительной мере соответствуют принципам, отстаиваемым МОТ, и эта конвенция придает новый импульс информационно-пропагандистской работе по Конвенции МОТ 1983 года о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (159). Эта конвенция также укрепляет Программу занятости МОТ и расширяет Программу достойного труда МОТ благодаря тому, что акцент делается на прекращении дискриминации инвалидов на рынке труда и защиту их прав на справедливые и благоприятные условия труда. Выполнение новой конвенции на национальном уровне станет важным элементом страновых программ достойного труда. МОТ осуществляет подготовку к разработке подхода, основанного на правах, к законодательству об инвалидах посредством поддержки, оказываемой трехсторонним участникам в разработке и осуществлении эффективных законов и мер, касающихся потенциала к трудоустройству и занятости инвалидов.<sup>5</sup> В предстоящие месяцы будет сформирован межучрежденческий механизм ООН для координации сотрудничества между специализированными учреждениями ООН в реализации этой конвенции, а также для разработки общесистемной комплексной стратегии, направленной на учет проблем инвалидности во всех аспектах прав человека и программ развития.

## **b) На региональном уровне**

### **i) Бухарестский процесс: страновые обзоры политики в области занятости (СОПЗ)**

10. В рамках Бухарестской декларации, принятой на Конференции по занятости на уровне министров стран Юго-Восточной Европы (Бухарест, 30-31 октября 2003 г.),<sup>6</sup> МОТ совместно с Советом Европы обеспечивает предоставление стратегических рекомендаций странам Юго-Восточной Европы, входящим в Пакт стабильности, и оказывает поддержку региональным усилиям в области сотрудничества, направленным на решение задач в области занятости, стоящих перед этими странами. Министры труда из стран, входящих в Пакт стабильности, утверждают и обновляют цели этого сотрудничества, а мероприятия разрабатываются и осуществляются под контролем Постоянного комитета высокого уровня, в составе генеральных директоров по вопросам занятости и представителей национальных служб занятости.
11. Участие МБТ в Бухарестском процессе служит примером того, каким образом МОТ вносит свой вклад в осуществление ключевых элементов ГПЗ на комплексной основе. Один из ключевых элементов ГПЗ касается вклада институтов и политики рынка труда в обеспечение успешной адаптации рынка труда по мере ускорения темпов глобализации, технологических изменений и обострения конкуренции. Становые обзоры политики в области занятости (СОПЗ), которые готовятся на основе национальных докладов, представляемых соответствующими министерствами труда в сотрудничестве с национальными службами занятости, являются главными итогами этого процесса.
12. СОПЗ содержат тщательный обзор структур, политики и институтов рынка труда, а также соответствующие рекомендации. Эти рекомендации затем рассматриваются и принимаются на национальных трехсторонних конференциях, организуемых МОТ,

<sup>5</sup> GB.295/ESP/2.

<sup>6</sup> Конференция по занятости стран Юго-Восточной Европы (SEE-EC) Bucharest, 30-31 October 2003. Improving Employment in South Eastern Europe. [http://www.stabilitypact.org/soc-cohesion/documents/055-bucharestdeclaration-forministers\\_000.doc](http://www.stabilitypact.org/soc-cohesion/documents/055-bucharestdeclaration-forministers_000.doc).

поскольку содействие социальному диалогу является ключевым компонентом этого процесса. Рекомендации могут использоваться для укрепления институтов рынка труда и повышения уровня согласования их политики в области занятости и рынков труда в рамках комплексного политического подхода. Особый акцент делается на проблемах гендерного равенства, особенно при разработке стратегий, направленных на постановку гендерных проблем в центр политики в области занятости. Другие важные мероприятия, такие как формирование потенциала, подготовка и обзор положения на аналогичном уровне, также разрабатываются МОТ.

13. СОПЗ проводились в таких странах Юго-Восточной Европы, входящих в Пакт стабильности, как Албания, Республика Молдова, Сербия и Хорватия. Обзор осуществляется в Черногории и в бывшей югославской Республике Македонии, а на 2007 год<sup>7</sup> запланировано проведение этого обзора в Боснии и Герцеговине. Болгария и Румыния не представляли свою политику в области занятости для обзора, поскольку они уже подготовили для экономической комиссии ООН для Европы документы для совместной оценки. Их опыт представляется особенно полезным для тщательного изучения и обе страны принимают активное участие в этом процессе.
14. Опыт Республики Молдовы<sup>8</sup> служит иллюстрацией того, как действует эта система. СОПЗ по Республике Молдове был представлен в сентябре 2005 года на 4-ом совещании Постоянного комитета высокого уровня в Будапеште. Он был одобрен трехсторонними участниками 20 марта 2006 года в рамках национальной трехсторонней конференции, состоявшейся в Кишиневе, Республики Молдова.
15. В работе национальной трехсторонней конференции приняли участие 60 представителей правительства, Конфедерации профсоюзов, Конфедерации свободных профсоюзов «Солидаритате», Национальной конфедерации организаций работодателей, а также неправительственных и международных организаций. На национальной трехсторонней конференции присутствовал и принимал активное участие в ее работе г-н Сергей Саинчук, заместитель министра экономики и торговли Республики Молдовы.
16. Рекомендации национальной трехсторонней конференции следует рассматривать как важную часть национальных усилий, направленных на создание единых и комплексных рамок для разработки политики в области занятости, в соответствии с ГПЗ и ее принципами, включая, в частности, социальный диалог и недопущение дискриминации на рынке труда, а также ее ключевые элементы, причем особое внимание уделяется ключевым элементам 6 и 7. Были выработаны конкретные рекомендации по следующим вопросам: значение экономических рамок для содействия росту занятости; необходимость совершенствования системы профессионального обучения и важность привлечения к этому процессу как работодателей, так и работников; проблема безработицы и неполной занятости среди молодежи; значение принятого недавно закона о трехсторонней комиссии, который содействует качеству социального диалога в стране; необходимость содействия равенству между женщинами и мужчинами.
17. Правительство Республики Молдовы выразило свою заинтересованность в осуществлении рекомендации СОПЗ, а Совет Европы и МОТ заявили о своей готовности оказывать помощь в процессе их выполнения.

<sup>7</sup> См.: ILO-CoE (2006), "Employment Policy Review: Albania", Strasbourg, Council of Europe and ILO-CoE (2006), "Employment Policy Review: Croatia", Strasbourg, Council of Europe. Для других стран отчеты находятся в процессе подготовки.

<sup>8</sup> ILO-CoE (2006): "Employment policy review: Republic of Moldova", Strasbourg, Council of Europe (готовится к печати).

18. Кроме того, при поддержке МБТ правительство Турции организовало 11-12 сентября 2006 года совещание в Стамбуле с 14 странами Юго-Восточной Европы, на котором была принята «Стамбульская декларация по комплексным и согласованным стратегиям в области занятости». Эта декларация обеспечивает всеобъемлющие рамки и обновленные политические обязательства этих стран в отношении постановки вопросов занятости и достойного труда в центр своей экономической и социальной политики.

**ii) Региональные совещания МОТ: 16-ое Американское региональное совещание (Бразилиа, май 2006 г.) и 14-ое Азиатское региональное совещание (Пусан, 29 августа-1 сентября 2006 г.)**

19. Административному совету представляются отдельные доклады о работе региональных совещаний МОТ в Северной и Южной Америке и Азии, которые состоялись ранее в этом году, и не рассматриваются в настоящем документе.<sup>9</sup> Однако важно подчеркнуть, что основные доклады, дискуссии и заключения, принятые на обоих совещаниях, были конкретно сосредоточены на проблеме занятости, с которой сталкиваются оба этих региона, и содержат четкое обязательство предпринимать согласованные усилия для создания достойных рабочих мест с целью решения этой проблемы.

20. На Американском региональном совещании подчеркивалось значение «пяти вызовов», стоящих в области обеспечения достойного труда в регионе, которые были определены в докладе Генерального директора, представленном на совещании, и которые занимают центральное место в ГПЗ, а именно: i) обеспечение того, чтобы экономический рост содействовал достойному труду; ii) обеспечение эффективного применения основополагающих принципов и прав в сфере труда; iii) формирование доверия к демократии и социальному диалогу; iv) расширение сферы действия и укрепление систем профилактики и социальной защиты работников; v) укрепление социальной и трудовой интеграции в целях преодоления неравенства. Совещание придало особое значение политическим мерам, предложенным в целях поощрения роста предприятий и создания большего числа рабочих мест и лучшего качества, особенно для молодежи и женщин, а также для обеспечения преобразования неформальной экономики в реальный сектор. В целях содействия достойному труду и обеспечения сокращения масштабов бедности в предстоящие 10 лет (2006-2015 гг.) совещание предложило, чтобы политические меры, содержащиеся в докладе Генерального директора, служили руководством для разработки политики стран региона.

21. На Азиатском региональном совещании было принято решение о необходимости обеспечения того, чтобы Азия по-прежнему занимала лидирующие позиции в глобальной политике, направленной на то, чтобы проблема обеспечения достойного труда для всех занимала центральное место в соответствующей национальной, региональной и международной политике, а также в национальных стратегиях развития этих стран. Совещание обязалось провести Десятилетие достойного труда в Азии в период до 2015 года, в течение которого будут прилагаться согласованные и непрерывные усилия, направленные на обеспечение достойного труда во всех странах этого столь разнообразного континента. Приоритетные направления действий, определяемые для национальной деятельности, связанной с обеспечением полной и продуктивной занятости и достойного труда, охватывают ключевые элементы ГПЗ. Совещание также конкретно обратилось с просьбой к МОТ об оказании помощи странам в разработке их национальной политики, основанной на положениях ГПЗ.

<sup>9</sup> См. GB.297/5 и GB.297/6.

**с) На национальном уровне: изучение опыта других стран**

22. Усилия МОТ, направленные на оказание помощи и поддержки осуществлению ГПЗ, сосредоточены на национальном уровне, где и могут быть реализованы конкретные результаты этих усилий, проводимых в рамках страновых программ достойного труда МОТ. В своем докладе, подготовленном на сессию в ноябре 2005 года,<sup>10</sup> МБТ выделило страны (25), в которых используются рамки ГПЗ после ее принятия в марте 2003 года в целях развития или в процессе разработки всеобъемлющих стратегий в области занятости.
23. Для обеспечения более целенаправленного характера усилий, изучения опыта и демонстрации ценностей комплексных подходов МОТ к вопросам расширения занятости, в соответствии с положениями документа о «видении», следующий этап осуществления начинается на основе поэтапного подхода в ограниченном ряде стран. Это не исключает возможности сотрудничества с другими странами, однако интенсивность работы в основных странах будет выше, будет обеспечено достижение критической массы по ряду взаимосвязанных вопросов, будет более строго контролироваться достигнутый прогресс и будут извлекаться конкретные уроки. Ниже представлена информация о странах, на которых будет сосредоточено основное внимание.

***Буркина-Фасо: разработка национальной политики в области занятости***

24. Занятость является национальным приоритетом в Буркина-Фасо и строжайшим приоритетом страновых программ достойного труда МОТ (СПДТ). Президент поставил ее в центр своей программы, а содействие ей представляет собой одну из целей ПРСП и ЮНДАФ; кроме того, в порядке реализации Декларации, принятой в Уагадугу, был разработан национальный план действий.
25. Буркина-Фасо – это страна, не имеющая выхода к морю, с населением 12 млн. человек, со скудными природными ресурсами и значительным уровнем подверженности риску внешних потрясений. В соответствии с национальными показателями черты бедности, в 2003 году доля неимущего населения составляла 46%, причем 95% бедняков проживают в сельской местности. Рынок труда характеризуется высоким уровнем участия рабочей силы, высоким уровнем неполной занятости и низким уровнем производительности труда. Основным сектором экономики является сельское хозяйство, которое обеспечивает занятостью 85% населения трудоспособного возраста. Доля занятости в реальном секторе составляет менее 5%, а занятость в городах, в основном, имеет неформальный характер. Качество человеческого капитала остается низким в связи с низким уровнем грамотности и высоким уровнем заболеваемости. Требуют также срочного решения вопросы гендерного неравенства и детского труда.
26. В последние годы стране удалось добиться макроэкономической стабильности несмотря на нестабильные внешние условия. Жесткие меры в области валютно-денежной политики позволили сохранить на низком уровне инфляцию за счет фиксированного жесткого обменного курса франка КФА. Экономический рост сохранялся на относительно высоком уровне и составлял после 1994 года в среднем 5,6%. Однако правительство Буркина-Фасо озабочено тем, что в последние годы устойчивый экономический рост не приводит к достаточному сокращению масштабов бедности.

<sup>10</sup> GB.294/ESP/1.

Оно признает центральную роль занятости как ключевого связующего звена между экономическим ростом и сокращением масштабов бедности и поэтому разрабатывает политику и программы в области рынка труда, которые могли бы способствовать созданию более высокооплачиваемых рабочих мест и более высоких доходов.

- 27.** Именно с учетом этих приоритетов МОТ тесно взаимодействует с Министерством по делам молодежи и занятости, а также с социальными партнерами в целях пересмотра национальной политики в области занятости 2001 года. Эта пересмотренная политика будет отражать видение и рамки всех национальных мер, предпринимаемых в области занятости. Она включает четыре стратегические задачи:
- создание связи между политикой в области занятости и другими национальными политическими мерами; суть заключается в том, чтобы четко определить взаимосвязи, которые национальная политика в области занятости должна поддерживать с макроэкономической и отраслевой политикой, показать их потенциальный вклад в расширение занятости и повысить качество рабочих мест (ключевые элементы ГПЗ 1 и 4);
  - усиление динамики роста занятости; это касается мер, направленных на повышение спроса на рабочие места и, соответственно, нацеленных на специальные рычаги, которые способствуют расширению занятости и повышению качества рабочих мест, что в обязательном порядке необходимо использовать или способствовать этому. Здесь рассматриваются вопросы занятости в городской неформальной экономике, главным образом посредством мер, нацеленных на микропредприятия и самостоятельную занятость (ключевые элементы ГПЗ 5 и 7);
  - повышение потенциала к трудоустройству; это касается мер, направленных на обеспечение спроса на рабочие места, цель которых состоит в улучшении доступа к занятости посредством профессионально-технического обучения, а также производительного потенциала ту же занятых лиц, кто уже занят, чтобы способствовать повышению доходов и созданию дополнительных рабочих мест (ключевые элементы ГПЗ 2 и 6);
  - улучшение организации и функционирования рынка труда; суть заключается в том, чтобы лучше контролировать рынок труда и заставить его играть более позитивную роль в обеспечении доступа к занятости с должным учетом концепции достойного труда (ключевой элемент ГПЗ 7).
- 28.** Разработка этой новой политики в области занятости опирается на участие в формальных и неформальных консультациях технических министерств, ассоциаций работодателей и профсоюзов. Окончательный вариант национальной политики в области занятости, сопровождаемый планом действий для его реализации, должен быть готов к концу сентября 2006 года и включать предложения всех заинтересованных сторон. На 26 октября 2006 года запланирован трехсторонний семинар для ее одобрения. Министр по делам молодежи и занятости затем представит этот политический документ на одобрение правительства 15 ноября 2006 года с тем, чтобы начать ее реализацию уже в январе 2007 года.
- 29.** Задача МОТ в Буркина-Фасо заключается в том, чтобы повысить согласованность политических мер в области занятости. Поэтому акцент делается на согласовании политики с процессом ПРСП, Планом действий Уагадугу, ЦРТ, заключениями Африканской конференции министров финансов и программой президента. Прилагаются усилия для интеграции этой стратегии с Приоритетным планом действий ПРСП, так как это единственный способ обеспечения финансирования стратегии. Поэтому МОТ поощряет сотрудничество между Министерством по делам молодежи



и занятости, Министерством экономики и развития, которое отвечает за разработку Приоритетного плана действий, и Министерством финансов, отвечающим за вопросы финансирования, связанные с ПРСП, чтобы добиться достижения этой цели. Все стороны проявляют готовность к сотрудничеству и отдает себе отчет в том, что поставлено на карту.

- 30.** МОТ также сотрудничает со Всемирным банком в целях обеспечения всеобъемлющей интеграции занятости в процесс ПРСП (и в программу сокращения масштабов бедности). Она внесла свой вклад в документ Всемирного банка, содержащий обзор рынка труда, и представила обширные комментарии по нему. Несмотря на сохраняющиеся существенные расхождения по ряду вопросов и в соответствующих подходах МОТ и Всемирного банка к проблемам рынка труда, сотрудничество продолжается с целью решения этих вопросов, чтобы разработать единый набор политических мер в области занятости и рынка труда и обеспечить оперативную реализацию целей в области занятости в рамках ПРСП. МОТ тесно взаимодействует с ПРООН в целях разработки Рамочной программы ООН по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ) на 2006-10 годы, одной из главных целей которой является содействие занятости. МОТ был разработан детальный проектный документ по вопросам занятости и подготовки, а в настоящее время ведется работа по его реализации.
- 31.** В связи с разработкой национальной политики в области занятости проблема занятости должна занимать более важное место в следующем раунде ПРСП, с точки зрения целей и интенсивности проводимых мер.

### ***Либерия: чрезвычайное положение в области занятости и Программа действий в области занятости***

- 32.** По мере развития демократии в Либерии, впервые после 14 лет конфликта, расширение занятости рассматривается в качестве самого важного элемента, обеспечивающего достижение социального прогресса, экономического роста и гарантий защищенности человека. Если до конфликта Либерия была страной со средним уровнем доходов, то после конфликта – это государство, в котором 75% населения живут за чертой бедности, составляющей 1 долл. США в день, причем половина населения живет менее чем на 0,5 долл. США в день. Безотлагательное создание рабочих мест, особенно для молодых людей, которые составляют основную массу безработных, причем многие из них в прошлом были участниками боевых действий, является одним из главных элементов стратегии восстановления. Это также является стержнем Страновой программы достойного труда МОТ, которая, как ожидается, должна полностью сформироваться в ближайшие годы при активном участии правительства и социальных партнеров.
- 33.** Правительство с помощью МОТ разработало четкую стратегию в области занятости, которая опирается на стратегические политические рамки ГПЗ, изложенные в документе о «видении».<sup>11</sup> Стратегия правительства, осуществление которой началось в июле 2006 года, опирается на концепцию поэтапного и комплексного подхода. Этот подход сочетает краткосрочные меры, направленные на немедленное создание рабочих мест, с формированием благоприятных экономических условий в среднесрочном плане, которые обеспечивают устойчивую и продуктивную занятость. В

<sup>11</sup> См. правительство Либерии: *Employment Strategy for Decent Work in Liberia: Liberia Emergency Employment Programme (LEEP) and Liberia Employment Action Programme*, Mongolia, 2006. (Подготовлены с помощью МОТ на основе консультаций, состоявшихся в ходе семинаров в Женеве и в Монровии в июне 2006 г.).

этих целях в стратегии комплексным образом обозначены пять ключевых инициатив, которые, соответственно, направлены на: i) повышение занятости за счет инвестиций в общественные работы; ii) расширение услуг в области подготовки кадров, особенно для молодых женщин и мужчин, при одновременном устранении системных недостатков в области профессионального обучения и подготовки; iii) содействие переводу неформальной экономики в реальный сектор и развитию малых и средних предприятий и кооперативов; iv) обеспечение лучшего соответствия между предложением рабочей силы и спроса на нее на рынке труда посредством служб занятости и создания информационной системы в сфере рынка труда для анализа и мониторинга изменений на рынке труда; v) содействие социальному диалогу и укрепление органов регулирования вопросов труда.

- 34.** В качестве краткосрочной меры, направленной на реализацию этой стратегии, правительство при поддержке МОТ осуществляет Чрезвычайную программу по занятости Либерии (ЧПЗЛ). МОТ также оказывает поддержку правительству в разработке Национальной программы общественных работ на предстоящие 6-12 месяцев, которые будут финансироваться из внутренних средств и средств доноров. Эта программа направлена на создание 76.000 рабочих мест (в среднем на срок шесть месяцев), которые будут предназначены в основном для молодых людей. В этих условиях было учреждено также подразделение ЧПЗЛ при поддержке МОТ. Это подразделение действует под руководством Министерства труда, но работает в тесном сотрудничестве с другими соответствующими министерствами и отвечает за обеспечение координации мер по созданию рабочих мест, за максимальное обеспечение занятости в рамках проектов строительства инфраструктуры и других инвестиционных программ, а также за содействие планированию и интеграции различных программ создания занятости. Местные структуры будут активно привлекаться к осуществлению этой стратегии, которая, в первую очередь, будет осуществляться на местном уровне.
- 35.** Меры в области занятости чрезвычайного и среднесрочного характера интегрируются в промежуточный процесс ПРСП, который имеет отдельную часть, озаглавленную «Труд как средство борьбы с бедностью», подготовленную МОТ для правительства.<sup>12</sup> В ней рассматривается положение в области занятости в условиях существующей макроэкономической и бюджетной ситуации и признается, что в среднесрочном плане частный сектор должен быть главной движущей силой создания рабочих мест, в то время как государственный сектор должен будет играть важную роль в расширении занятости в краткосрочном плане. Интеграция проблем занятости в промежуточный процесс ПРСП позволит обеспечить направление средств доноров на создание рабочих мест, что станет неотъемлемой частью стратегии сокращения масштабов бедности.

### **Пакистан: Форум по вопросам занятости и квалификации кадров**

- 36.** Последние несколько лет МОТ оказывает поддержку в рамках своего процесса осуществления ГПЗ правительству и социальным партнерам Пакистана в разработке комплексной стратегии занятости, которая нашла свое отражение в процессе ПРСП и в среднесрочных рамках развития (2005-10 гг.).
- 37.** Трехсторонний форум по вопросам занятости и квалификации, организованный в апреле 2006 года в Пакистане совместными усилиями Министерства по вопросам труда, рабочей силы и пакистанцев, проживающих за границей, а также Отделения

<sup>12</sup> Республика Либерия: «Временная стратегия сокращения масштабов бедности» (проект), 13 июля 2006 г.

МОТ в Исламабаде, следует рассматривать как часть этого процесса. На Форуме рассматривались некоторые новые вызовы, с которыми страна сталкивается в связи с высокими темпами роста экономики в течение последних трех лет. Экономический рост ведет к снижению масштабов бедности и безработицы, однако серьезную озабоченность вызывает качество новых рабочих мест, которые создаются в настоящее время, а также возникающий дефицит квалифицированных кадров, что сдерживает будущий рост, особенно в обрабатывающей промышленности и сфере экспорта, и снижает конкурентоспособность страны в условиях глобальной экономики.

- 38.** Премьер-министр Пакистана, Его Превосходительство г-н Шаукат Азиз, вступая на этот пост, подчеркнул значение развития более квалифицированной и конкурентоспособной рабочей силы, чтобы ответить на вызовы глобализации, и отметил, что его правительство уделяет самое приоритетное внимание этому вопросу, который игнорировался в прошлом. Он запросил поддержку МОТ в его усилиях в рамках страновой программы достойного труда Пакистана, особенно в отношении вновь учрежденной Национальной комиссии по вопросам технического образования и профессиональной подготовки (НАВТЕК). Г-н Ашраф Таббани, президент Федерации работодателей Пакистана, подчеркнул, что отмечаемые в последнее время тенденции в области занятости и рынка труда свидетельствуют о снижении уровня безработицы, однако безработица все еще остается весьма острой проблемой, а безработица среди молодежи вызывает особую озабоченность. Он заявил, что Федерация в полной мере привержена политике и программам правительства, которые направлены на содействие достойной занятости и на развитие системы профессионально-технической подготовки для воспитания квалифицированных кадров. Г-н Хуршид Ахмед, генеральный секретарь Федерации труда Пакистана, обратился с конкретным призывом к премьер-министру обеспечить защиту заработной платы работников перед лицом высокого уровня инфляции и обеспечить лучшие условия труда и более высокий уровень социальных пособий.<sup>13</sup>
- 39.** МОТ подготовила основательный и всеобъемлющий базовый документ для этого форума на основе стратегических рамок ГПЗ, в котором содержится анализ взаимосвязей между развитием на макроуровне и отраслевой политикой с происходящими в последнее время изменениями в области занятости и рынка труда.<sup>14</sup> На форуме, где были рассмотрены ключевые вопросы занятости, подготовки квалифицированных кадров и рынка труда, включая постановку гендерных проблем в центр политики и обеспечение сокращения масштабов бедности посредством подготовки квалифицированных кадров, был сделан ряд конкретных рекомендаций. Они нашли свое воплощение в Плане действий, который был подготовлен совместными усилиями Министерства труда и МОТ.
- 40.** Этот план действий, который опирается на всеобъемлющий и существенный базовый документ, подготовленный МОТ для форума на основе стратегических рамок ГПЗ, охватывает следующие области:
- укрепление профессиональной и технической компетенции рабочей силы: это включает поддержку вновь учрежденной Национальной комиссии по профессиональному обучению и профессиональной подготовке (НАВТЕК) в целях разработки национальной стратегии подготовки квалифицированных кадров на

<sup>13</sup> Следует отметить, что в июне 2006 г. правительство объявило в рамках годового бюджета о значительном повышении минимальной заработной платы, а также о ряде мер, направленных на повышение социальных пособий для работников.

<sup>14</sup> МОТ (2006): «Pakistan – Employment strategies and labour market policies: Interlinkages with macro and sectoral policies», ILO, Islamabad.

основе спроса, установления квалификационных норм и стандартов, сертификации и аккредитации, а также укрепления механизма подготовки на основе ученичества, в том числе посредством расширения масштабов использования методологии TREE (ключевой элемент 6 ГПЗ);

- ускорение темпов роста занятости, доходов и производительности в целях создания достойных рабочих мест и сокращения масштабов бедности: это включает меры, направленные на стимулирование роста в секторах с высоким уровнем поглощения рабочей силы, установление «треугольников роста» посредством использования кустового метода в сельской местности, анализ и установление связей между ростом, занятостью и сокращением масштабов бедности, а также укрепление потенциала Комиссии по планированию в целях мониторинга и анализа темпов роста занятости (ключевые элементы 4 и 10 ГПЗ);
- мониторинг и анализ положения на рынке труда и в области занятости и получение обратной реакции: это включает анализ рынка труда для обеспечения поддержки выполнению стратегии занятости в рамках СПДТ, среднесрочных рамок развития (2005-10 гг.) и процесса ПРСП II (ключевой элемент 7 ГПЗ);
- активная политика в сфере рынка труда: включает меры, направленные на производительное поглощение работников, вытесненных в процессе структурной перестройки и приватизации государственных предприятий, на развитие государственных служб занятости и оказание поддержки развитию предпринимательства среди женщин (ключевые элементы 5 и 7 ГПЗ);
- формирование эффективных, справедливых и основанных на соблюдении прав рамок регулирования рынка труда: это охватывает меры, направленные на пересмотр минимальной заработной платы и предложение об их распространении на работников в сельских районах (ключевой элемент 7 ГПЗ).

## II. Занятость молодежи

41. Деятельность в этой приоритетной области будет осуществляться в соответствии со стратегическим ориентирами, определенными в принятых на Международной конференции труда в 2005 году заключениях о содействии путям к достойному труду молодежи. Особое внимание будет уделяться оказанию поддержки странам и трехсторонним участникам в разработке и осуществлении национальных планов действий в области занятости молодежи и дальнейшему участию МОТ в деятельности Сети по обеспечению занятости молодежи.
42. На этой сессии Комитета представлен подробный документ о занятости молодежи, в котором содержится новая информация о деятельности в этой области.<sup>15</sup> Поэтому эти виды деятельности здесь подробно не освещаются. Вместе с тем, в будущих докладах о выполнении на регулярной основе будет представляться новая информация о деятельности МОТ в области занятости молодежи, включая работу, проводимую в рамках Сети по обеспечению занятости молодежи.

<sup>15</sup> GB.297/ESP/4.

### **III. Неформальная экономика**

43. Деятельность в этой области осуществляется в соответствии с резолюцией о достойном труде и неформальной экономике, принятой в 2002 году на Международной конференции труда, а работа проводится в рамках Инициативы Инфокус по неформальной экономике. В текущем двухлетии эта работа осуществляется под совместным руководством секторов занятости и социальной защиты и направлена на объединение всей деятельности, проводимой в этой области в рамках технических и полевых структур МОТ. На сессии в марте 2007 года Комитету по занятости и социальной политике будет представлен подробный доклад, и поэтому здесь эта тема детально не рассматривается. В будущих докладах будет содержаться новая информация о достигнутом прогрессе.

### **IV. Удовлетворение особых потребностей Африки**

#### **Последующие меры по выполнению решений Чрезвычайной встречи на высшем уровне Африканского союза**

44. В деятельности МОТ, проводимой в Африке, самое приоритетное внимание уделяется реализации Плана действий по содействию занятости и сокращению масштабов бедности, принятому в 2004 году на Чрезвычайной встрече на высшем уровне Африканского союза. Тесное взаимодействие между полевыми структурами в Африке и подразделениями в штаб-квартире позволило подготовить оперативные рамки для увязывания деятельности, поддерживаемой МОТ, с каждой из 11 областей Плана действий, принятого на Саммите АС. Этот план будет регулярно обновляться и использоваться в качестве основы для подготовки отчетов о выполнении решений Встречи на высшем уровне.
45. В своем прошлом документе, содержащем новую информацию о выполнении ГПЗ, МБТ представило подробные сведения о поддержке, оказываемой Плану действий АС в следующих самых приоритетных областях: занятость молодежи (приоритетная область 1); предпринимательство женщин (приоритетная область 3); совершенствование информационной системы о рынке труда (приоритетная область 5); постановка проблемы занятости в центр политики (приоритетная область 10). В этом документе, содержащем новую информацию, выделяются две приоритетные области, предусматривающие, в частности, содействие сельскохозяйственному сектору и сельскому развитию, устойчивое управление окружающей средой для обеспечения продовольственной безопасности и развития инфраструктуры (приоритетная область 2); использование ключевых секторов с высоким потенциалом занятости для создания рабочих мест и выделение надлежащих ресурсов (приоритетная область 7). Дополнительные сведения о поддержке, оказываемой МОТ выполнению Плана действий АС, будут представлены в докладе Генерального директора на Африканском региональном совещании в 2007 году.
46. Учитывая то обстоятельство, что большинство работающего населения Африки занято в сельской местности, большое значение для снижения уровня бедности имеет как повышение производительности труда, так и поглощение производительной рабочей силы в этом секторе. Значительная часть программы помощи МОТ в этом секторе выполняется посредством ее программ в поддержку кооперативов и инвестиций, обеспечивающих рост занятости. Первая программа содействует самостоятельной занятости и развитию коллективного предпринимательства посредством

создания кооперативов в сельских районах Сенегала, Мали и Мавритании (проект «Борьба с бедностью»), а также посредством сберегательных и кредитных кооперативов в Чаде (финансируемого АБР) и Бурунди (ПРООН). Последний проект охватывает Эфиопию и Лесото (строительство и ремонт сельских дорог на основе трудоемких методов), Сомали (трудоемкая программа создания инфраструктуры на базе общины, финансируемая многими донорами) и Замбию (расширение потенциала и укрепление институтов).

47. Выявление ключевых секторов с высоким потенциалом занятости и оказание поддержки их развитию при одновременном обеспечении их эффективности и конкурентоспособности получает в настоящее время все более широкое признание в качестве центрального элемента стратегии в области занятости не только в Африке, но и в большинстве развивающихся стран. Поддержка МОТ, оказываемая в этой области, сосредоточена на развитии малых и микропредприятий и на повышении интенсивности занятости в планах развития инфраструктуры государственного сектора. Последние включают мероприятия, проводимые на региональном уровне в странах Магриба, франкоязычных странах Африки (НССБ), Южной и Восточной Африки (НССБ и ССБ) и Южной Африки (развитие конкурентоспособности на базе предприятий). На национальном уровне это включает Бурунди (микрофинансирование), Сомали (партнерские отношения между государственным и частным секторами в целях развития предпринимательства и управления отходами), Уганду (информационное обслуживание бизнеса), Буркина-Фасо (микрострахование микропредприятий), Замбию (обслуживание бизнеса и строительная отрасль). Другая важная деятельность охватывает программы инвестиций в инфраструктуру с повышенным уровнем занятости, обеспечивающие секторальную оценку инвестиций, а также формирование потенциала частного сектора (Бурунди, Замбия, Зимбабве, Камерун, Конго, Лесото, Мадагаскар, Малави, Мали, Мавритания, Мозамбик, Намибия, Объединенная Республика Танзания, Руанда, Сенегал, Сомали, Судан, Эфиопия, Южная Африка).<sup>16</sup>

### **Конференция министров финансов, планирования и экономического развития стран Африки**

48. Конференция министров финансов, планирования и экономического развития стран Африки, которая состоялась с 10 по 15 мая 2006 года в Уагадугу, рассмотрела вопрос о преодолении вызова в области занятости в Африке. МОТ принимала участие и оказывала техническую помощь ЭКА как на совещании Комитета экспертов, которое предшествовало Конференции, так и на Конференции министров, а также представила подробные комментарии по основополагающему документу, подготовленному для Конференции.
49. Делегации на уровне министров рассмотрели инициативы, выдвинутые после Встречи на высшем уровне в Уагадугу, и трудности, с которыми они сталкиваются. Выразив озабоченность в связи с тем, что выполнение еще не носит всеобъемлющий характер, а занятость еще не нашла своего достойного места в национальных стратегиях развития, они признали основные трудности, связанные с людским, финансовым и организационным потенциалом, и внесли ряд предложений для дальнейшего уточнения и ускорения выполнения стратегий на всех уровнях.
50. Эти предложения, изложенные в принятом на Конференции заявлении министров, отражают в том числе необходимость полноценного учета цели достойной занятости

<sup>16</sup> Более подробный анализ Программы инвестиций, ведущих к расширению занятости МОТ, приводится в GB.297/PFA/2/2: «Независимая оценка Стратегии МОТ в области инвестиций, обеспечивающих рост занятости».

в разработке, осуществлении и мониторинге второго поколения ПРС, отражающего критерии занятости в политике содействия инвестициям и признающего ключевую роль правительств и государственного сектора в создании занятости и повышении качества управления государственными финансами наряду с разработкой четких статистических и информационных систем для мониторинга влияния этой политики. В заявлении министров признается также необходимость повышения роли и ответственности частного сектора за расширение занятости и центральная роль государства в создании благоприятной среды посредством мер, охватывающих совершенствование инфраструктуры, упразднение дорогостоящих нормативных правовых актов и развитие партнерских отношений между государственным и частным секторами при подготовке квалифицированных кадров.

51. В этом заявлении речь идет также о создании Регионального форума занятости в качестве одного из средств оказания помощи в развитии потенциала и обмена опытом между странами. Управление форумом будут осуществлять совместными усилиями ЭКА, МОТ и другие региональные институты, и эта инициатива станет важным вкладом в удовлетворение особых потребностей Африки. МОТ приступила к обсуждению с ЭКА вопроса об организации этого форума.

### **Укрепление технического потенциала МОТ для удовлетворения особых потребностей Африки**

52. В целях укрепления технического и управленческого потенциала МОТ для оказания поддержки усилиям на континентальном, региональном и национальном уровнях, направленным на удовлетворение особых потребностей Африки, сектор занятости предпринял ряд шагов, включая проведение семинара, организованного совместно сектором занятости и Региональным бюро для Африки совместно со специалистами МОТ в области занятости в Африке, который проходил 27-28 июня 2006 года в Дакаре.
53. На этом совещании был предпринят ряд конкретных шагов. К ним относится подготовка матрицы для укрепления взаимодействия и связей между СПДТ, принятым на Саммите АС Планом действий и стратегией осуществления ГПЗ в соответствии с положениями документа о «видении», что создает эффект синергии и единообразия в сфере технической поддержки, оказываемой в целях удовлетворения растущего спроса и ожиданий в пределах людских и финансовых ресурсов, обеспечиваемых посредством совместного осуществления и планирования программ, укрепления базы знаний и уточнения политических посланий, совместного обеспечения мобилизации ресурсов и укрепления методов взаимодействия с социальными партнерами.

### **Заключения**

54. Основная цель ГПЗ как основной составляющей занятости в концепции достойного труда заключается в преобразовании в конкретные меры и действия ту массу обязательств, которые в последние годы были приняты на международных форумах и на национальном уровне, реагируя на суровую экономическую реальность, чтобы полная и продуктивная занятость и достойный труд занимали центральное место в экономической и социальной политике и/или в стратегии развития. Документ о «видении», который получил значительную поддержку в Комитете по занятости и социальной политике на сессии в марте 2006 года, служит в качестве стратегических рамок для ГПЗ и оперативной реализации ее целей.

55. Некоторые ключевые уроки, которые извлечены в результате этого обзора и которые будут учитываться в стратегии осуществления ГПЗ или далее укреплять ее, включают следующие:

- расширение понимания на всех уровнях (что нашло свое четкое отражение на этапе заседаний высокого уровня ЭКОСОС в июле 2006 года, на Конференции министров финансов, планирования и экономического развития стран Африки в мае 2006 года и на региональных совещаниях МОТ в Северной и Южной Америке и Азиатско-Тихоокеанском регионе) необходимости обеспечения конкретных шагов и разработки рекомендаций в целях формулирования, осуществления и оценки влияния политических мер, направленных на повышение уровня занятости и достойного труда;
- изучение и обмен опытом на основе страновых обзоров политики в области занятости (СОПЗ) при поддержке со стороны МОТ и активном участии социальных партнеров в странах Юго-Восточной Европы в целях разработки и осуществления согласованной и комплексной стратегии занятости;
- повышение усилий для постановки в центр внимания вопросов инвалидности в связи с принятием международного договора о недопущении дискриминации инвалидов и защите их прав на справедливые и благоприятные условия труда;
- в рамках ГПЗ следует больше внимания уделять политическим мерам, направленным на повышение производительности труда и доходов в сельскохозяйственном секторе, где занято подавляющее большинство людей в развивающихся странах;
- осуществление аналитической работы в рамках ГПЗ в целях выявления и стимулирования развития секторов с высокими темпами поглощения рабочей силы, которые обладают потенциалом для создания продуктивных, высокооплачиваемых и конкурентоспособных рабочих мест;
- следует и далее уделять приоритетное внимание вопросам труда, учитывая большое количество стран, затронутых кризисными ситуациями или переживших их, чтобы в своих программах восстановления и реконструкции они ставили цели обеспечения занятости и достойного труда.

56. Наконец, как свидетельствует опыт стран, изложенный в этой новой информации, наличие большое разнообразие проблем, трудностей и вызовов, с которыми они сталкиваются, и, следовательно, может быть такое же разнообразие соответствующих методов политического реагирования. Оперативные рамки ГПЗ необходимо надлежащим образом адаптировать к каждой ситуации, и это станет ключевым элементом страновых программ достойного труда. Это требует, в частности, высокого уровня технической компетенции и рассудительности, которые МБТ постоянно пытается повышать при оказании своих услуг. При оценке выполнения ГПЗ и обеспечиваемой в этом процессе «добавленной стоимости» именно это и следует использовать в качестве критерия оценки показателей.

Женева, 4 октября 2006 г.

*Вносится для обсуждения и разработки рекомендаций.*