

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
30 August 2005
Russian
Original: English

Шестидесятая сессия

Пункт 58(а) предварительной повестки дня*

**Искоренение нищеты и другие вопросы развития:
проведение первого Десятилетия Организации
Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию
нищеты (1997–2006 годы)**

**Ключевая роль занятости в деле борьбы за искоренение
нищеты****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 59/247, в которой Генеральная Ассамблея вновь подтвердила, что в контексте общих мер по ликвидации нищеты особое внимание следует уделять многоаспектному характеру проблемы нищеты и что ликвидацией нищеты следует заниматься на комплексной основе с учетом секторальных стратегий в области производительной занятости. В докладе анализируется взаимосвязь между экономическим ростом, занятостью и нищетой и утверждается, что занятость является недостающей составляющей уравнения, отражающего зависимость между экономическим ростом и сокращением масштабов нищеты. В докладе обсуждаются также ключевые элементы стратегии занятости, включая обеспечение адекватных уровней производительной занятости и производительной трудовой деятельности, повышение производительности труда, выбор технологий, секторальные сдвиги и регулирование рынка труда. В предпоследнем разделе доклада анализируются связанные с занятостью аспекты вопросов безопасности и прав человека, а также взаимосвязь между экономическим ростом и сокращением масштабов нищеты. Доклад завершается рекомендациями по вопросам политики, в которых подчеркивается важное значение того, чтобы обеспечение достойной и производительной занятости было поставлено во главу угла деятельности в целях развития и борьбы за сокращение масштабов нищеты.

* A/60/150.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	3
II. Стратегическая основа деятельности по обеспечению занятости и искоренению нищеты	4–7	3
III. Экономическое развитие, занятость и нищета	8–39	5
A. Работающие бедняки	8–11	5
B. Взаимосвязь между экономическим ростом и занятостью	12–17	7
C. Повышение производительности труда	18–22	8
D. Подходы, предусматривающие развитие трудоемкого производства	23–30	10
E. Управление секторальными сдвигами	31–36	13
F. Регулирование рынка труда	37–39	15
IV. Безопасность, права человека, нищета и занятость	40–66	16
A. Безопасность: фактор занятости	41–53	16
B. Права человека: фактор занятости	54–66	19
V. Заключение и рекомендации	67–69	23

I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции 59/247 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 2004 года о проведении первого Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (1997–2006 годы), в которой Ассамблея вновь подтвердила, что в контексте общих мер по ликвидации нищеты особое внимание следует уделять многоаспектному характеру проблемы нищеты и что ликвидацией нищеты следует заниматься на комплексной основе с учетом секторальных стратегий в области производительной занятости и, в частности, таким образом, чтобы расширить имеющиеся у людей, живущих в нищете, практические возможности и возможности выбора.

2. Тема настоящего доклада — ключевая роль занятости в деле борьбы за искоренение нищеты — была выбрана с целью дальнейшего обсуждения вопроса о необходимости сделать превращение продуктивной занятости в центральный элемент социально-экономической политики и повышения на международном и национальном уровнях информированности о роли занятости в сокращении масштабов нищеты, а также о роли производительной занятости в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в частности цели сокращения вдвое к 2015 году масштабов нищеты.

3. В докладе излагается стратегическая основа деятельности по обеспечению занятости и искоренению нищеты, выработанная на крупных международных конференциях, и дается обзор прогнозов в отношении масштабов и распределения нищеты среди работающих бедняков. Основной акцент в нем делается на взаимосвязи между экономическим ростом, занятостью и нищетой, и утверждается, что занятость является недостающей составляющей в уравнении, отражающем зависимость между экономическим ростом и нищетой. В докладе рассматривается также взаимосвязь между обеспечением безопасности, искоренением нищеты и экономическим ростом. Конфликты сводят на нет достижения в области развития и не позволяют многим людям обеспечить себе достойное существование, что наглядно свидетельствует о том, что нищета, неуважение человеческого достоинства и несоблюдение прав человека повышают риск социальной напряженности и применения насилия и снижают степень безопасности. Кроме того, в докладе в контексте прав человека рассматриваются правовые аспекты занятости. И наконец, в докладе излагаются рекомендации по вопросам политики, согласно которым обеспечение достойной и производительной занятости должно быть поставлено во главу угла деятельности в целях развития и искоренения нищеты.

II. Стратегическая основа деятельности по обеспечению занятости и искоренению нищеты

4. Решающее значение увязки деятельности по искоренению нищеты с деятельностью по обеспечению занятости как центрального момента социально ориентированного развития было подчеркнуто на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в 1995 году. В Копенгагенской декларации о социальном развитии, принятой Всемирной встречей на высшем уровне, государства-члены взяли на себя обязательство «создавать для всех

мужчин и женщин надежные и устойчивые возможности зарабатывать себе на жизнь посредством свободно избранного производительного труда и работы»¹. Затем Генеральная Ассамблея на своей двадцать четвертой специальной сессии в 2000 году привлекла внимание к международным аспектам проблемы занятости и признала необходимость разработки последовательной и согласованной международной стратегии в области занятости. Наряду с этим на этой специальной сессии был достигнут широкий консенсус относительно того, что обеспечение занятости является жизненно важным инструментом достижения новой цели — сокращения вдвое к 2015 году доли населения земного шара, живущего в условиях крайней нищеты. В связи с десятой годовщиной Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития Комиссия социального развития в 2005 году вновь подтвердила значение занятости как основополагающего компонента любой стратегии в целях развития².

5. Однако в Декларации тысячелетия нищета определяется исходя из размера дохода — менее 1 доллара в день, что является отступлением от многоаспектного подхода, применявшегося Всемирной встречей на высшем уровне в интересах социального развития. Помимо этого, в целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, нет увязки между созданием рабочих мест и сокращением масштабов нищеты, если не считать поставленной в рамках цели 8 задачи обеспечения молодым людям возможности найти достойную и продуктивную работу. Хотя задача обеспечения занятости молодежи и является одной из важнейших целей, она не может подменить собой общую цель расширения возможностей продуктивной занятости для всех.

6. После Саммита тысячелетия проблемы, обусловленные нищетой, безработицей и неполной занятостью, стали предметом обсуждения на целом ряде совещаний высокого уровня основных региональных групп, в ходе которых было признано, что создание возможностей для производительной занятости имеет исключительно важное значение для реального сокращения масштабов нищеты и обеспечения устойчивого социально-экономического развития. В ходе этих встреч главы государств и правительств взяли на себя обязательство сделать создание рабочих мест одной из главных задач в рамках осуществляющихся в их странах социально-экономических стратегий смягчения проблемы нищеты³. Помимо этого, в докладе Всемирной комиссии по социальному измерению глобализации подчеркивалось, что проблема обеспечения людей достойной работой должна быть включена в повестку дня международного сообщества и решаться на основе последовательной реализации стратегий в рамках многосторонней системы⁴.

7. Подытоживая вышесказанное, необходимо отметить, что обзор хода осуществления Декларации тысячелетия дает возможность подчеркнуть необходимость принятия более решительных и согласованных мер для достижения целей, сформулированных в Декларации тысячелетия, в том числе целей в области развития, на основе реализации социально-экономических стратегий, открывающих более широкие возможности в плане обеспечения производительной занятости. На этом моменте делается также акцент в докладе Генерального секретаря «При большей свободе», в котором подчеркивается исключительно важное значение создания достойных рабочих мест, которые позволяют получать доход и расширяют права и возможности бедноты, особенно женщин и молодежи⁵.

III. Экономическое развитие, занятость и нищета

A. Работающие бедняки⁶

8. Сегодня почти половина людей, живущих в нищете, — это люди трудоспособного возраста — от 15 до 64 лет⁷. Последние оценочные данные (см. таблицу 1 ниже), показывают, что за чертой бедности, т.е. менее чем на 2 долл. США в день, живут 49,7 процента трудящихся во всем мире и членов их семей (более 58,7 процента трудящихся в развивающихся странах), а 19,7 процента трудящихся (более 23,3 процента трудящихся в развивающихся странах) живут на менее чем 1 долл. США в день. Среди развивающихся регионов больше всего работающих бедняков в странах Африки, расположенных к югу от Сахары: 55 процентов всех трудящихся получают менее 1 долл. США в день. Несмотря на определенный прогресс, в регионе по-прежнему актуальны такие проблемы, как снижение производительности труда, низкопроизводительная занятость и неполная занятость. Большинство трудящихся мира, зарабатывающих менее 2 долл. США в день, проживает в Южной Азии, хотя в последние годы в регионе отмечается существенное повышение показателей производительности труда и объема валового внутреннего продукта (ВВП) и относительно низкий уровень безработицы, что свидетельствует о том, что во многих случаях, особенно в секторе сельского хозяйства, люди по-прежнему заняты низкопроизводительным и низкооплачиваемым трудом.

Доля бедных работников, получающих 1 долл. США в день и 2 долл. США в день, в общей занятости (по миру и регионам, 1990 и 2003 годы)
(В процентах)

Регион	Доля бедных работников, получающих 1 долл. США в день		Доля бедных работников, получающих 2 долл. США в день	
	1990 год	2003 год ^a	1990 год	2003 год ^a
В мире	27,5	19,7	57,2	49,7
Латинская Америка и Карибский бассейн	16,1	13,5	39,3	33,1
Восточная Азия	35,9	17,0	79,1	49,2
Юго-Восточная Азия	19,9	11,3	69,1	58,8
Южная Азия	53,0	38,1	93,1	87,5
Ближний Восток и Северная Африка	3,9	2,9	33,9	30,4
Страны Африки к югу от Сахары	55,8	55,8	89,1	89,0
Страны с переходной экономикой	1,7	5,2	5,0	23,6

Источник: ILO, *World Employment Report, 2004–05* (Geneva, 2005), table 1.2, p. 24.

^a Оценки.

9. Что касается показателей безработицы, то на первый взгляд могло бы показаться, что в настоящее время работа есть почти для всех, кто ее ищет, если исходить из того, что уровень безработицы в мире в 2004 году составил всего лишь 6,1 процента. Однако показатели безработицы дают в лучшем случае неполное — если не искаженное — представление о положении в области занятости в мире. Чего в этих данных нельзя увидеть, так это взаимосвязи между работой и нищетой. Факт остается фактом: большинство бедняков в развиваю-

щихся странах не являются безработными. Они работают, но заняты непроизводительным низкооплачиваемым трудом, вследствие чего они не могут заработать для себя и своих семей средств, достаточных для того, чтобы подняться над чертой бедности. Отсутствие адекватных программ социальной защиты во многих развивающихся странах, особенно в отношении источников доходов, не связанных с работой, исключает возможность явной безработицы. Сама необходимость выживания заставляет людей работать, даже если им приходится заниматься в высшей степени непроизводительным трудом. Данные свидетельствуют о том, что в развивающихся странах работающие бедняки составляют одну четверть занятой рабочей силы⁸.

10. Особого внимания заслуживают по меньшей мере три особенности, характерные для работающих бедняков в развивающихся странах, а именно: феминизация нищеты, преобладание бедняков в сельском хозяйстве, а также все более неформальный характер занятости и труда. Представленность женщин на рынке труда возросла, и в настоящее время на их долю приходится 40 процентов рабочей силы в мире, что означает, что за последние 10 лет число женщин на рынке труда во всем мире увеличилось почти на 200 миллионов человек. Однако в том, что касается характера и качества предоставляемой женщинам работы, положение не улучшилось, и женщины по-прежнему сильнее, чем мужчины, страдают от отсутствия достойной работы. Как и прежде, женщины занимаются в основном низкоквалифицированным, низкооплачиваемым и низкопроизводительным трудом и составляют 60–80 процентов от общего числа занятых в неформальном секторе экономики, а их возможности в плане обеспеченности работой и получения льгот весьма ограничены⁹. В результате на их долю приходится 60 процентов от общего числа работающих бедняков в мире, которое составляет 550 миллионов человек¹⁰. Во всем мире женщины составляют более 60 процентов среди лиц, бесплатно работающих на семейных предприятиях¹¹. Работа по дому также не оплачивается и часто совсем не ценится.

11. На сегодняшний день большая часть трудовых ресурсов в мире по-прежнему работает, в том числе по найму, в сельскохозяйственном секторе, а три четверти работающих бедняков в развивающихся странах проживают в сельской местности. Как правило, в развивающихся странах в условиях крайней нищеты неизменно и наиболее часто оказываются работающие по найму в сельскохозяйственном секторе, главным образом в силу низкого уровня оплаты труда на небольших фермах и сезонной безработицы. Зачастую работа в сельскохозяйственном секторе является неформальной, негарантированной и нерегулируемой. Однако неформальный сектор по своим масштабам и значению в качестве источника труда и занятости не ограничивается лишь сельскохозяйственным сектором. В неформальном секторе большинства развивающихся стран занято от половины до трех четвертей всех трудящихся, помимо работающих в сельском хозяйстве: доля работающих в неформальном секторе в составе рабочей силы, не занятой в сельском хозяйстве, колеблется от 48 процентов в странах Северной Африки и 51 процента в странах Латинской Америки и Карибского бассейна до 65 процентов в странах Азии и 78 процентов в странах Африки, расположенных к югу от Сахары¹².

В. Взаимосвязь между экономическим ростом и занятостью

12. Существует широкий консенсус в отношении того, что экономический рост в развивающихся странах способствует сокращению масштабов нищеты. Данные, полученные в последнее время из различных стран и свидетельствующие о позитивном влиянии экономического роста на сокращение масштабов нищеты, являются аргументом в пользу теории «просачивания благ сверху вниз», согласно которой экономический рост всегда приносит определенную пользу беднякам¹³. Однако эти данные не свидетельствуют об однозначной взаимозависимости между темпами роста и темпами сокращения масштабов нищеты; более высокие темпы роста не всегда влекут за собой более быстрое сокращение масштабов нищеты, равно как и замедление процесса сокращения масштабов нищеты не всегда является следствием более низких темпов роста¹⁴. Поэтому важны не только темпы роста, но и то, насколько быстрыми темпами происходит сокращение масштабов нищеты при тех или иных темпах роста, т.е. эластичность нищеты по темпам роста. Поэтому в рамках стратегий сокращения масштабов нищеты должны предусматриваться как более высокие темпы роста, так и более высокий показатель эластичности нищеты по темпам роста.

13. Хотя в литературе много говорилось о том, что можно сделать для ускорения темпов роста, вопросу о том, что содействует более активному сокращению нищеты в условиях экономического роста, уделялось гораздо меньше внимания. Представляется, однако, очевидным, что для понимания того, как нищета реагирует на экономический рост, необходимо признать, что важнейшим элементом, влияющим на взаимосвязь между экономическим ростом и сокращением масштабов нищеты, является занятость. Занятость играет центральную роль в сокращении масштабов нищеты уже потому, что малоимущие зарабатывают себе на жизнь главным образом своим трудом — будь то работа по найму или индивидуальная трудовая деятельность. Их доход зависит от того, сколько труда они могут затратить и какое вознаграждение за него получить. Размер вознаграждения за труд, в свою очередь, в значительной степени зависит от того портфеля активов (в том числе физических активов, человеческого капитала и социального капитала), к которому бедняки имеют доступ. Если объем затрачиваемого труда или доход от трудовой деятельности невелики, то работник, скорее всего, будет владеть нищенским существованием.

14. Любой экономический рост, происходящий в какой-то конкретный момент, сможет обеспечить быстрое сокращение масштабов нищеты лишь в том случае, если обусловленные этим ростом возможности в области занятости позволяют малоимущим получать больший доход — либо за счет снижения уровня безработицы или неполной занятости, либо за счет получения более высокого вознаграждения за труд, либо за счет обоих этих факторов. То, в какой степени экономический рост в каждом конкретном случае будет стимулировать рост занятости, будет зависеть, в частности, от того, насколько рост будет сосредоточен в более трудоемких секторах, насколько широко будут использоваться более трудоемкие технологии, особенно в растущих секторах, и от того, насколько изменение внутренних и внешних условий торговли отвечает интересам трудоемких секторов.

15. Разумеется, высокая степень эластичности занятости не означает, что расширение занятости автоматически приведет к тому, что малоимущие станут

получать более высокие доходы. Для представителей бедных слоев населения расширение возможностей в плане занятости может быть выгодным лишь в том случае, если они обладают необходимыми качествами, которые позволят им адекватно реагировать на рост экономики и интегрироваться в нее. Если же новые возможности таковы, что предъявляемые в связи с ними требования не соответствуют квалификации малоимущих, то такими возможностями воспользуются либо небедные трудящиеся, либо может случиться так, что эти возможности вообще окажутся невостребованными. Поэтому многое зависит от того, насколько новые возможности в сфере занятости будут соответствовать квалификации, возможностям и ресурсам малоимущих. Чем в большей степени они будут соответствовать друг другу, тем более высоким будет показатель темпов сокращения масштабов нищеты при тех или иных конкретных темпах роста.

16. Однако есть ряд причин, в силу которых малоимущие могут оказаться не в состоянии в полной мере воспользоваться возможностями в области занятости, создаваемыми экономическим ростом. Некоторые из них обусловлены теми же причинами, в силу которых бедняки получают низкое вознаграждение за свой труд, а именно: низкой производительностью их труда, обусловленной низким уровнем их квалификации, использованием неадекватных технологий и отсутствием целого ряда других факторов. Другие же связаны с распределением активов, недостатками рыночного регулирования и преобладающими социальными нормами. То, в какой степени реализация стратегий позволит смягчить остроту этих проблем, в значительной степени будет определять, насколько быстро будут сокращаться масштабы нищеты при тех или иных темпах экономического роста.

17. В целом, в условиях ориентированного на потребности малоимущего населения экономического роста следует выделять существенно больше ресурсов для решения проблем, связанных с тем, где малоимущие работают (например, в мелком сельскохозяйственном производстве и в неформальном секторе экономики), где они живут (например, в слаборазвитых регионах и в городских трущобах), либо с тем, какие ресурсы имеются в их распоряжении (например, неквалифицированный труд или земля). Помимо этого, в условиях экономического роста, ориентированного на потребности малоимущих, должны также учитываться особые потребности и положение женщин, живущих в нищете. Более долгосрочная цель всех усилий в интересах развития состоит в том, чтобы вывести рабочую силу, и особенно работающих бедняков, из низкопроизводительных секторов и неадекватно финансируемых регионов и сферы неквалифицированного труда. В большинстве случаев это означало бы перевод работающих бедняков из сельского хозяйства в промышленность и более современную сферу услуг.

С. Повышение производительности труда

18. Рост производительности труда является важнейшим источником устойчивого повышения уровня жизни и расширения возможностей в плане занятости, не сопровождающегося инфляцией. Он стимулирует экономический рост и развитие, что дает больший простор для ориентации макроэкономических стратегий на улучшение положения в сфере занятости и предоставления людям достойной работы, что обеспечивает прожиточный минимум, гарантии занято-

сти, социальную защиту и возможности для получения профессиональной подготовки¹⁵. Создание возможностей для получения достойной работы и рост производительности труда должны идти рука об руку с ростом валового внутреннего продукта (ВВП), и тогда экономический рост будет способствовать сокращению масштабов нищеты¹⁶.

19. Рост производительности труда оказывает влияние на нищету, так как благодаря повышению производительности труда растет заработная плата, что способствует повышению уровня жизни. Занятость в условиях роста производительности труда может положить начало периоду активного экономического роста, благодаря которому масштабы нищеты будут сокращаться. Сокращение масштабов нищеты открывает возможность для дальнейшего повышения производительности труда и повышения темпов экономического роста, так как те, кому удается вырваться из тисков нищеты, получают более адекватное медицинское обслуживание и образование; и по мере того, как трудящиеся начинают зарабатывать больше, они могут позволить себе более значительные потребительские расходы, тем самым благоприятно влияя на местную и национальную экономику¹⁷.

20. Повышение производительности труда выгодно как трудящимся, так и предпринимателям. Трудящиеся могут получать более высокую заработную плату или работать меньшее количество часов (либо и то, и другое), а предприниматели могут снизить издержки производства и получать большую прибыль, которую они могут повторно инвестировать и распределять между трудящимися посредством повышения заработной платы или создания большего числа рабочих мест, а среди акционеров — посредством выплаты более высоких дивидендов. Повышение производительности труда способствует также росту конкурентоспособности, например, за счет более низких цен, без сокращения числа рабочих мест или размера заработной платы.

21. В рамках неформальной экономики предпочтение, как правило, отдается не повышению производительности труда, а увеличению числа рабочих мест. По этой причине в неформальном секторе, характеризующемся значительной экономической активностью, преобладают тенденции к использованию неквалифицированного труда и использованию значительной доли трудящихся на основе неполной занятости. Малые предприятия неформального сектора экономики обладают существенным потенциалом для роста, что отчасти объясняется тем, что вводить в действие подобные предприятия относительно несложно; они обеспечивают большое число рабочих мест и являются одним из ключевых источников получения доходов, особенно для неквалифицированных рабочих. В Латинской Америке, например, в 90-е годы неформальный сектор городской экономики был главным источником увеличения числа рабочих мест (ежегодный показатель роста составлял 3,9 процента), в то время как в формальной экономике ежегодные темпы роста численности работающих составляли всего лишь 2,1 процента. Примерно 60 процентов новых рабочих мест было создано микропредприятиями, лицами, занимавшимися индивидуальной трудовой деятельностью, а также в сфере бытового обслуживания. В 90-е годы в Африке примерно 60 процентов работавших в городах были заняты в неформальном секторе городской экономики, на долю которого приходилось более 93 процентов всех новых рабочих мест, созданных в регионе. В странах Азии число работающих в неформальном секторе экономики может быть весьма

различным: так, в новых индустриальных странах Азии оно составляет порядка 10 процентов, а в отдельных странах — превышает 60 процентов¹⁸.

22. С учетом огромных масштабов неформального сектора экономики, особенно в развивающихся странах, где на его долю приходится 41 процент валового национального дохода (ВНД) и до 78 процентов от общего объема трудовых ресурсов, не занятых в сельском хозяйстве, представляется нереалистичным, равно как и практически нецелесообразным, осуществлять такую стратегию в области занятости, которая была бы направлена исключительно на создание рабочих мест в формальном секторе. К решению этой проблемы более целесообразно подходить с учетом как краткосрочной, так и долгосрочной перспективы. Одной из приоритетных задач в краткосрочной перспективе должно стать активное осуществление усилий в целях повышения производительности труда и уровня заработной платы, а также улучшения условий труда работающих в неформальном секторе экономики, главным образом посредством предоставления трудящимся возможности создавать свои организации и представлять свои интересы. Суть стратегии, рассчитанной на более долгосрочную перспективу, состояла бы в том, чтобы постепенно сделать труд в неформальном секторе экономики более организованным, так, чтобы на занятых в этом секторе трудящихся распространялось действие законов и норм в области труда, а следовательно, повышалась бы вероятность выплаты им прожиточного минимума, обеспечения социальной защиты и улучшения условий труда. Важной составляющей деятельности в целях повышения производительности труда таких предприятий, действующих в неформальном секторе, является снижение издержек, связанных с переводом их в формальный сектор, и расширение доступа к кредитованию, информации о состоянии рынка и мерам по обеспечению защиты прав собственности, а также обеспечение более активной интеграции малых предприятий в экономику¹⁹.

D. Подходы, предусматривающие развитие трудоемкого производства

23. На начальных этапах развития, возможно, важно придерживаться подхода, предусматривающего развитие трудоемкого производства, особенно в сфере инфраструктуры и строительства, до тех пор, пока экономика не обеспечит трудоустройство избыточной рабочей силы²⁰. Подобная стратегия не обязательно подразумевает низкий уровень производительности труда. Страны должны акцентировать внимание на своих сравнительных преимуществах, а для развивающихся стран таким сравнительным преимуществом часто является наличие дешевой рабочей силы. В этих целях повышенное внимание уделяется обеспечению экономического роста, сопровождающегося созданием большого числа рабочих мест, особенно в быстро развивающихся секторах экономики.

24. С этой целью правительства могут создавать механизмы стимулирования, которые будут способствовать обеспечению роста при одновременном создании большого числа рабочих мест за счет переориентации инвестиций в сектора, в которых требуется наибольшее число рабочих рук. В развивающихся странах наибольшие возможности в плане трудоустройства традиционно обеспечивали отрасли обрабатывающей промышленности, требующие больших затрат рабочей силы, такие, как легкая, текстильная, электронная, кожевенная и

пищевая. Поскольку эти отрасли промышленности могут производить товары для экспорта на мировой рынок, механизмы стимулирования (в частности, посредством осуществления соответствующей политики в отношении тарифов и обменных курсов) и мировая торговая система могут, содействуя экспорту этих товаров, способствовать росту числа рабочих мест. Однако после того как перестало действовать Международное соглашение по текстилю и был открыт доступ на мировой рынок текстиля (что, предположительно, негативно скажется на экспорте из малых развивающихся стран и на занятости в этих странах), возможности швейной и текстильной промышленности в плане обеспечения занятости населения в последнее время несколько уменьшились.

25. Хотя существует определенная озабоченность по поводу того, что для трудоемких форм производства свойственна более низкая производительность труда, чем для капиталоемких, это не всегда так. Тем не менее эти трудоемкие формы производства могут характеризоваться более высокой производительностью труда, чем альтернативные варианты. Кроме того, эффект мультипликатора, обусловленный осуществлением подобных трудоемких проектов, может способствовать дальнейшему росту и развитию в бедных общинах. Так, в одной из стран путем использования трудоемких методов было создано 107 700 рабочих мест, в то время как число рабочих мест, созданных на основе использования капиталоемких методов, составило примерно 36 400. Помимо этого, реализация подхода с использованием трудоемких методов в большей степени повлияла на уровень доходов, чем реализация капиталоемких проектов, так как большая часть доходов и средств, затраченных на потребление, оставалась в местной экономике²¹.

26. Производительность труда на малых и микропредприятиях, а также лиц, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, как в рамках формальной экономики, так и в неформальном секторе, обычно ниже, чем производительность труда на крупных предприятиях. Учитывая важную роль таких малых предприятий в обеспечении экономического роста и создании рабочих мест, исключительно важно повышать производительность труда на малых предприятиях и в малом бизнесе. Малые предприятия могут — при поддержке местных органов власти — объединяться в целях повышения производительности труда и расширения возможностей выхода на рынок. К числу других инициатив относятся развитие эффективных кооперативов; расширение доступа к коммерческим кредитам, в частности путем осуществления планов микрокредитования и внедрения практики совместного несения рисков представителями малоимущих слоев населения; коллективное предоставление деловым предприятиям услуг, отсутствующих на рынке; а также повышение производительности труда в неформальном секторе экономики и укрепление связей между субъектами в формальном и неформальном секторах.

27. Стратегию развития на основе использования малоквалифицированного и низкооплачиваемого труда следует рассматривать в качестве отправной точки для постепенного перехода на виды деятельности, характеризующиеся более высокими показателями добавленной стоимости, путем налаживания связей с другими секторами и повышения качественных показателей рабочей силы²². «Как свидетельствует опыт успешно развивающихся стран Азии, в самом начале индустриализации необходимо пользоваться тем, что имеется в избытке, — низкооплачиваемой неквалифицированной рабочей силой. И с экономической, и с социальной точки зрения целесообразно строить экономику, опира-

ясь на те факторы, которые являются сравнительными преимуществами страны»²³. Однако развивающиеся страны, решившие включиться в конкурентную борьбу на мировом рынке, опираясь лишь на низкий уровень заработной платы и квалификации своих трудовых ресурсов, убедятся в том, что в долгосрочной перспективе такой путь не позволит получать устойчивые результаты, если не будет обеспечена более высокая производительность труда.

28. Имеются примеры, когда создавалось большое число рабочих мест, однако качество труда было настолько низким, что трудящиеся не смогли выбраться из тисков нищеты. Фабрики в развивающихся странах часто строят свою работу на использовании своего сравнительного преимущества, — наличия в избытке низкооплачиваемой неквалифицированной рабочей силы — для выполнения таких операций, как простая сборка. Когда работа ограничивается лишь сборочными операциями, производимая продукция имеет очень незначительную добавочную стоимость, а производительность труда, как правило, значительно не повышается, в результате чего размер заработной платы практически не меняется. Положение усугубляется еще и тем, что в условиях постоянной конкуренции неизменно существует опасность того, что фабрики будут переведены в страны, где уровень заработной платы еще ниже. В целях поддержания своей конкурентоспособности некоторые фабрики отказались от осуществления простых сборочных операций и начали сосредоточивать свои усилия на производстве изделий обрабатывающей промышленности и на наукоемкой продукции, для чего требуется более высококвалифицированная рабочая сила. Фабричным рабочим предоставляется возможность пройти подготовку в целях совершенствования их умения и навыков, с тем чтобы они могли работать в условиях, требующих более высокой квалификации. Такой подход является «прямым путем» к достижению конкурентоспособности и потенциально позволяет избежать конкуренции, обусловленной низкой себестоимостью, и наладить более тесные связи с национальной экономикой²⁴.

29. Сектор информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в странах Южной Азии служит наглядным примером использования странами своего сравнительного преимущества — наличия высококвалифицированных и низкооплачиваемых людских ресурсов при меньшем использовании материальной инфраструктуры и финансового капитала, т.е. сфер, в которых они находятся в относительно неблагоприятном положении. Средний размер заработной платы специалистов по компьютерам в этих странах, как правило, составляет 10–20 процентов от средней заработной платы соответствующих специалистов в развитых странах. Сочетание относительно низкого размера заработной платы, с одной стороны, и высокой концентрации ученых и инженеров — с другой, дает сравнительное преимущество этим странам и подстегивало быстрое развитие отраслей ИКТ в этих странах²⁵.

30. Несмотря на успехи деятельности по созданию рабочих мест в быстро развивающихся, динамичных отраслях, таких, как сектор ИКТ, важно не ослаблять внимание к секторам экономики, в которых в основном сосредоточена рабочая сила, особенно к сельскохозяйственному сектору. Данные последнего времени свидетельствуют о том, что в тех случаях, когда повышение производительности труда и увеличение числа рабочих мест происходит в секторах, наиболее неблагополучных с точки зрения нищеты, это в весьма значительной степени способствует сокращению масштабов нищеты²⁶. Экономический рост в динамичных секторах экономики может быть полезным, но его воздействие,

как правило, ограничено — как по масштабам, так и по степени охвата малоимущего населения. Кроме того, большинство работников задействованы в аграрном секторе и не имеют ни уровня образования, ни квалификации, необходимых для получения работы, связанной с информационно-коммуникационными технологиями. В конечном счете самая сложная задача заключается в том, чтобы увязать «динамичные» секторы, такие, как сектор ИКТ, с другими секторами экономики, где занята большая часть трудовых ресурсов, например сельским хозяйством.

Е. Управление секторальными сдвигами

31. Результаты роста, ведущие к переливу рабочей силы между секторами, имеют такое же важное значение, как и результаты, стимулирующие рост занятости в рамках того или иного сектора. В структуре занятости сдвиг с малопродуктивного сельского хозяйства в сторону более продуктивных видов деятельности в промышленности влечет за собой повышение производительности в экономике в целом. Однако во все времена в производственном секторе создавалось меньше рабочих мест, чем в секторе сельского хозяйства и сфере услуг. Ввиду этого нужно сосредоточить усилия на совершенствовании программ создания рабочих мест в производственном секторе и одновременно принять меры к тому, чтобы рабочие места, создаваемые в сельском хозяйстве и сфере услуг, не относились к категории низкопроизводительных или низкооплачиваемых рабочих мест.

32. Общеизвестно, что рост производительности на начальных этапах может сопровождаться потерей рабочих мест в результате внедрения трудосберегающих технологий (например, механизации сельского хозяйства), которые позволяют добиться увеличения объема производства при меньшем числе работников. Однако этот процесс «созидательного разрушения», — когда рабочие места из отраслей, в которых наблюдается спад, перераспределяются в новые отрасли, в которых наблюдается рост экономической активности, — ведет к секторальному сдвигу, например от сельского хозяйства к производству или от производства к сфере услуг, поскольку в результате внедрения технологий создаются новые продукты и процессы, что ведет к расширению рынков и созданию более широких возможностей для трудоустройства. Вместе с тем адаптация рынка труда к структурным изменениям происходит в течение более длительного периода времени, поэтому в вопросе создания рабочих мест следует применять краткосрочный подход, при котором сокращаемые рабочие могли бы влиться, а не хлынуть в неформальный сектор городской экономики.

33. В целом сфера услуг растет, тогда как производственный сектор сокращается. В развивающихся странах на долю сектора услуг приходится от 10 до 80 процентов занятости, и этот показатель растет. Даже в странах с низким уровнем дохода на долю сферы услуг в 2002 году пришлось 46 процентов валового внутреннего продукта (ВВП) против 38 процентов в 1980 году, при том что аналогичный средний показатель для стран с высоким уровнем дохода²⁷ составлял 71 процент. В секторе услуг темпы роста производительности труда, как правило, ниже, чем в производственном секторе, но тем не менее в сфере услуг было создано самое большое количество новых рабочих мест. «Увеличение занятости в секторе услуг может указывать на успешный переход

экономики на более высокие уровни производительности либо отражать высокие показатели скрытой безработицы в низкопроизводительных отраслях»²⁸.

34. Учитывая тот факт, что сельское хозяйство является столь значительной частью экономики развивающихся стран, задача сокращения масштабов нищеты не может быть решена без уделения внимания проблемам этого сектора. В странах Африки к югу от Сахары 7 человек из 10 заняты в сельском хозяйстве, а во многих регионах Азии в этом секторе занято 5 человек из 10. Поскольку большинство неимущего населения проживает в сельских районах, а в отдельных регионах сельскохозяйственное производство является основным видом экономической деятельности, оно должно стать неотъемлемой частью стратегии обеспечения занятости и роста с учетом потребностей неимущих слоев населения. Данные Международной организации труда (МОТ) свидетельствуют о том, что в тех странах, в сельском хозяйстве которых наблюдался как рост производительности, так и рост занятости, отмечаются самые высокие показатели сокращения масштабов крайней нищеты. «Рост продуктивности сельского хозяйства является решающей предпосылкой сокращения масштабов крайней нищеты»²⁹.

35. Нужно разработать стратегии, направленные на поддержку мелкотоварных сельских производителей, диверсификацию продукции, обеспечение лучшего распределения собственности на землю в сельском хозяйстве. Важное значение имеют также инвестиции в объекты инфраструктуры, водоснабжение, медицинское обслуживание, сферу образования, сельскохозяйственные исследования и развитие. Как правило, такие инвестиции дают отдачу по прошествии более длительного периода времени. При отсутствии конкретной политики рост производительности в сельском хозяйстве может привести к вытеснению рабочей силы (в результате внедрения трудосберегающих машин, таких, как тракторы и культиваторы) и вызвать миграцию работников из сельских районов в городские, при этом очаги нищеты перемещаются из сельской местности в неформальный сектор городской экономики, особенно в сферу услуг. В сфере услуг существует больше возможностей для трудоустройства лиц, потерявших работу, чем в производственном секторе, поскольку эта сфера является менее капиталоемкой и в ней преобладает мелкомасштабное производство³⁰. Во многих случаях люди переходят в сектор услуг не из-за высоких темпов роста производительности труда в этом секторе, а в силу того, что их туда выталкивает низкая производительность труда в других секторах, особенно в сельском хозяйстве.

36. Для того чтобы сократить масштабы нищеты в сельских районах, необходимо сосредоточить усилия на росте занятости в сельских районах, что может повысить производительность и реальную заработную плату сельскохозяйственных рабочих. Рост производительности в сельском хозяйстве может способствовать сокращению расходов на питание, что в свою очередь повысит покупательную способность и благосостояние бедных слоев населения. В то же время важно не допустить чересчур большого снижения цен, иначе страны, экспортирующие продукты питания, не смогут создать привлекательный климат для притока инвестиций. Аналогичным образом, глобализация должна осуществляться на более справедливой основе, с тем чтобы развивающиеся страны получили возможность участвовать в торговле сельскохозяйственной продукцией, что позволило бы сельскохозяйственному сектору вносить эффективный вклад в рост занятости и сокращение масштабов нищеты.

Е. Регулирование рынка труда

37. Высказывалось мнение, что способность неимущих слоев населения воспользоваться расширением занятости, обусловленным каким-либо ростом, будет зависеть от того, в какой степени они располагают необходимыми качествами, позволяющими им реагировать на расширение экономической деятельности и участвовать в ней. Для содействия приобретению и развитию этих качеств и навыков нужна действенная политика на рынке труда, направленная на увеличение спроса на рабочую силу, повышение качества предложения рабочей силы и обеспечение большей сбалансированности спроса и предложения. Политика на рынке труда должна быть также направлена на поощрение и поддержку институтов (включая трудовое законодательство, профессиональную подготовку, социальное обеспечение и систему производственных отношений), которые могут влиять на индивидуальные решения относительно занятости.

38. Существует практически единодушное мнение в отношении того, что для создания квалифицированной, гибкой рабочей силы, способной конкурировать в условиях все возрастающей наукоемкости и глобализации рынков, чрезвычайно важное значение имеет достаточный объем инвестиций в сферу образования и профессиональной подготовки. Инвестиции в сферу образования и профессиональной подготовки и переподготовки дают также работникам возможность оперативно реагировать на постоянно меняющийся спрос на рынке труда, что в свою очередь позволяет нанимателям сохранять свою конкурентоспособность. Кроме того, высокий уровень профессиональной подготовки способствует повышению производительности, росту доходов и расширению доступа к возможностям трудоустройства благодаря способности адаптироваться к переменам и восприимчивости к новшествам. Образование, профессиональная подготовка и повышение квалификации являются важными элементами справедливого роста, влияющего на распределение возможностей производительной работы.

39. Важную роль в деле сокращения неравенства и масштабов нищеты играет также создание эффективных системы социальной защиты и обеспечение материальной поддержки. Повышение качества медицинского обслуживания и создание безопасных условий работы — это инвестиции в качество жизни работников, повышающие производительность их труда. Во многих странах степень защиты интересов бедных работников трудовым законодательством весьма ограничена либо она вообще отсутствует, особенно когда речь идет о работниках, занятых в неформальном секторе экономики. Без надлежащей защиты, включая страхование на случай потери работы или другие формы материальной поддержки, группы населения, находящиеся в трудном положении, и работники, занятые в неформальном секторе экономики, могут оказаться в чрезвычайно сложном положении в период безработицы и поиска работы. Это является еще одним аргументом в пользу расширения охвата системами социальной защиты в целях содействия росту занятости и доходообразующим видам деятельности.

IV. Безопасность, права человека, нищета и занятость

40. Между компонентами экономического, социального и политического развития, прав человека и безопасности существует многогранная и тесная взаимосвязь. Человечество не может обеспечить развитие одного компонента в отсутствие какого-либо другого компонента. Они носят взаимоподкрепляющий характер, и наличие одного компонента оказывает положительное влияние на другие, вследствие чего складывается эффективная комбинация компонентов развития, безопасности и прав человека. В то же время отсутствие того или иного компонента создает серьезную угрозу для других компонентов.

A. Безопасность: фактор занятости

41. Проживание в безопасной обстановке, свободной от насилия или угрозы насилия, имеет решающее значение для благополучия всего населения. Хорошо известно, что вооруженные конфликты ведут к гибели людей, вынуждают людей покидать свои дома, создают угрозу для основных прав человека, подрывают процесс развития и обостряют проблемы нищеты. Кроме того, сопровождающиеся насилием конфликты приводят к расколу общества, преодолевать который чрезвычайно сложно, или усугубляют такой раскол.

1. Конфликт

42. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что в более бедных странах существует большая вероятность возникновения конфликта, сопровождающегося насилием, и что в затронутых конфликтом странах, как правило, наблюдаются более высокие уровни нищеты. Конфликт, сопровождающийся насилием, ведет к разрушению экономического и людского потенциала. Разрушенная физическая и социальная инфраструктура, дефицит рабочих мест, сокращение объема иностранных инвестиций и увеличение оттока капитала — вот проблемы, с которыми сталкивается страна, пережившая конфликт. Кроме того, конфликт дает толчок росту военных расходов, которые отвлекают ресурсы от государственных и социальных программ и сужают возможности правительства в сфере сбора налогов и управления поступлениями, подрывая тем самым усилия, направленные на постконфликтное восстановление. Ситуация усугубляется слабостью институтов государственного управления, которые зачастую не в состоянии осуществлять политику и поддерживать правопорядок. Обычно конфликт приводит к снижению качества образования, ухудшению социального обслуживания и высоким показателям «утечки умов». Переплетение этих факторов усугубляет нищету и повышает риск возобновления конфликта.

43. С другой стороны, несмотря на то, что проблема нищеты сама по себе не является ни необходимым, ни достаточным условием для возникновения конфликта, нищета может повысить вероятность конфликта, сопровождающегося насилием, по трем основным причинам. На взаимозависимость между конфликтом и нищетой часто влияет неравноправное положение различных групп населения, например неравноправное положение, которое существует между конкретными социальными группами, сформированными по этническим, социальным, региональным или каким-либо иным признакам. Такое горизонтальное неравноправие может способствовать перерастанию конфликта в конфликт с применением насилия в случаях, когда происходит политизация этнической

принадлежности и социальная структура общества, определяемая как связи внутри групп и между группами в обществе, подвергается деформации в результате укрепления внутригрупповых связей за счет ослабления связей между группами.

44. Рост масштабов нищеты и безработицы являются двумя основными последствиями конфликта. В результате конфликта многие люди и семьи оказываются в нищете, утрачивают трудоспособность, а общество лишается многих других людей в результате миграции. Производственные активы и объекты инфраструктуры зачастую уничтожаются, вследствие чего сокращаются возможности для трудоустройства лиц, впервые выходящих на рынок труда. Кроме того, нестабильная обстановка не благоприятствует частным инвестициям, а без участия частного сектора усилия в целях развития в конечном счете оказываются безрезультатными. Существенно важно предоставить населению возможности для трудоустройства, с тем чтобы оно могло с достоинством выбраться из нищеты, и поэтому вопросы занятости должны находиться в центре любых усилий по сокращению масштабов нищеты в период после окончания конфликта, точно так же, как они играют центральную роль в развитии в целом.

45. Высокие показатели безработицы или частичной безработицы сами по себе не являются прямыми причинами конфликта, сопровождающегося насилием. Однако отсутствие развития, нищета, ограниченные возможности, социальная изолированность и безработица входят в число коренных причин конфликтов и, несомненно, снижают вероятность мирного развития событий. Конфликт оказывает негативное воздействие на экономическую активность, что ведет к росту безработицы. Задача состоит в том, чтобы заменить этот порочный круг насилия, нищеты, безработицы и в целом отсутствия развития благотворной комбинацией мира, развития, возможностей для трудоустройства и возросшего достатка. Улучшение материального положения пострадавших от конфликта людей за счет создания рабочих мест играет существенно важную роль в долгосрочном миростроительстве и вносит неоценимый вклад в реинтеграцию беженцев и перемещенных внутри страны лиц.

46. Молодые люди всегда играли несоразмерно большую роль в конфликтах, будучи как жертвами, так и участниками преступлений. Считается, что наличие несоразмерно большой доли молодежи в общем населении страны повышает нестабильность и вероятность возникновения конфликта в этой стране. И действительно, есть факты, подтверждающие наличие взаимосвязи между резким ростом численности молодежи и внутренним вооруженным конфликтом. Эта взаимосвязь особенно четко просматривается на фоне застоя в экономике, когда формальный сектор не в состоянии трудоустроить большое число работников, впервые выходящих на рынок труда, оставляя молодым людям лишь возможность выбирать между безработицей и неформальным сектором. Когда большое число молодых людей остаются невостребованными на рынке труда, это, несомненно, вызывает разочарование и недовольство, что может создать благодатную среду для возвращения потенциальных повстанцев, террористов и мятежников.

2. Постконфликтное восстановление

47. Исключительно важным является то обстоятельство, что создание рабочих мест является одной из неотложных задач постконфликтного периода. Соз-

дание условий для трудоустройства должно быть неотъемлемой частью гуманитарного реагирования на постконфликтную ситуацию в целях обеспечения безопасности человека³¹. Несомненно, что в первую очередь необходимы продукты питания, жилье и физическая безопасность, но практически сразу же после этого следует создать возможности для трудоустройства, чтобы люди смогли восстановить свои экономические и общественные связи и удовлетворить свои потребности в условиях уважения человеческого достоинства и личности.

48. Обществу не следует ждать завершения процесса восстановления для увеличения объема производства и последующего создания рабочих мест. Немимущие слои населения не могут ждать. Напротив, процесс восстановления может создавать рабочие места сразу же после окончания конфликта, особенно в рамках проектов, связанных с трудоемкими восстановительными и общественными работами, такими, как реконструкция зданий, объектов коммерческой инфраструктуры, подъездных дорог и водохозяйственных систем, — все они крайне необходимы в период любых восстановительных работ и могут содействовать оживлению экономики. Трудоемкие проекты общественных работ, используемые для реализации планов восстановления, орошения и благоустройства трущоб³², доказали свою экономическую эффективность и конкурентоспособность по сравнению с методами, основанными на интенсивном использовании оборудования. Однако возможным поводом для беспокойства является то, что строительство, восстановление и эксплуатация объектов инфраструктуры в некоторых странах осуществляется сейчас многонациональными компаниями, которые применяют скорее капиталоемкие, нежели трудоемкие методы, что приводит к снижению внутреннего потенциала и потере рабочих мест.

49. Несмотря на то, что последствия конфликта для сферы образования и системы профессиональной подготовки обобщить сложно, очевидно, что они могут быть значительными, особенно в том случае, если конфликт имеет затяжной характер. Зачастую здания школ разрушены, и учащимся трудно продолжать свое образование, а иногда это вообще невозможно. В конце конфликта трудовые ресурсы, как правило, не имеют образования и производственных навыков. Квалифицированные работники могли погибнуть, уехать или утратить трудоспособность. Многочисленные группы молодых людей сталкиваются с проблемами, вызванными перерывами в их образовании и профессиональном обучении в период конфликта. Таким образом, существуют многочисленные группы неквалифицированных молодых людей, вступающих на рынок рабочей силы.

50. После окончания конфликта органы государственной власти должны предпринимать усилия для быстрого восстановления основных условий, необходимых для нормального функционирования рынка труда. Это предполагает решение ряда вопросов, таких, как улучшение распространения информации, повышение мобильности трудовых ресурсов и капитала, расширение доступа к кредитованию и интеграция всех групп населения (включая инвалидов, меньшинства, бывших солдат и т.д.). Это имеет особенно важное значение, так как большинство конфликтов имеет хоть какой-то элемент этнических разногласий, и поэтому обеспечение равного доступа к рабочим местам является одним из путей сохранения мира.

51. Обычно в период конфликта наблюдается рост неформальной экономики. После окончания конфликта важно восстановить формальный сектор экономики, памятуя о том, что для многих людей неформальный сектор экономики является единственным реальным источником средств к существованию и что сокращение масштабов неформальной экономики не может быть компенсировано ростом в формальном секторе.

52. Во многих случаях окончание конфликта создает возможности для решения социально-экономических проблем, таких, как нищета и неравенство, которые изначально способствовали началу конфликта, поскольку население может быть готово принять более радикальные экономические и социальные преобразования. Чрезвычайно важно учитывать этот фактор с самого начала процесса восстановления. Надо находить баланс между необходимостью ускорения экономического роста и необходимостью обеспечения социальной справедливости и благополучия человека. Несомненно, что эти вопросы зачастую являются первопричинами возникновения конфликта.

53. Во время конфликта и в постконфликтный период проблемы гендерного неравенства, как правило, обостряются. Программы восстановления, направленные на создание рабочих мест, должны быстро реагировать на традиционные модели дискриминации по признаку пола, которые не позволяют женщинам участвовать в этих программах. Это имеет особенно важное значение с учетом того факта, что в период конфликта, как правило, увеличивается число возглавляемых женщинами домохозяйств, в которых они являются единственными кормильцами своей семьи, в связи с тем, что возрастает их потребность в независимом источнике дохода³³. Постконфликтный период может открыть перед женщинами новые возможности трудоустройства, и чрезвычайно важно предусматривать в проектах восстановительных работ возможности трудоустройства для женщин, независимо от того, будут такие возможности создаваться при строительстве объектов физической инфраструктуры или не менее важных объектов социальной инфраструктуры, в том числе в сфере образования, медицинского обслуживания и социальной защиты. Обычно возглавляемые женщинами домашние хозяйства значительно беднее, чем другие домохозяйства, что делает программы восстановления, направленные на создание рабочих мест, особенно важными для этой группы населения.

В. Права человека: фактор занятости

54. Возможности получения производительной работы весьма просто решают проблему нищеты с точки зрения дохода. Занятость дает людям возможность добиться признания и уважения своих прав, принимать участие и вносить вклад в повышение уровня жизни людей и улучшения жизни всего общества. В этой связи важно создать возможности для получения образования, повышения квалификации и профессиональной подготовки, медицинского обслуживания и доступа к производственным активам. И тем не менее дискриминация на рынке труда продолжается, и сохраняющееся гендерное неравенство, а также дискриминация по признаку возраста, расовой и этнической принадлежности и другие виды дискриминации обостряют проблемы нищеты, ставя под угрозу социальную справедливость, мир и безопасность.

1. Поощрение прав человека

55. Поощрение основных прав человека и социальной справедливости и искоренение дискриминации имеют существенно важное значение для обеспечения уважения человеческого достоинства и сокращения масштабов нищеты, а также для процесса социально-экономического развития. Сокращение масштабов нищеты и улучшение условий жизни человека являются важными элементами общих целей ряда международных документов и деклараций по правам человека, включая Декларацию МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. В этих документах закреплено право на справедливые и благоприятные условия труда; право создавать профессиональные союзы; право на достижение социальной обеспеченности и достаточного жизненного уровня, включая достаточное питание, одежду и жилье; право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья; право на образование и участие в культурной жизни.

56. Задача сокращения масштабов нищеты может быть выполнена только путем поощрения права на равенство возможностей в плане доступа к образованию, здравоохранению, социальной защите и другим аспектам социального обеспечения. Более полное развитие человеческого потенциала и формирование продуктивной рабочей силы — одним словом, повышение трудоспособности бедных работников — позволят неимущим слоям населения в полной мере участвовать в процессе экономического роста и пользоваться его плодами.

2. Борьба с дискриминацией

57. Повышение трудоспособности бедных работников является одним из элементов правозащитного подхода к сокращению масштабов нищеты через занятость. Второй элемент заключается в ликвидации дискриминационной практики при найме на работу представителей определенных групп населения, лишаящей их возможности свободно выбрать работу в соответствии со своими желаниями и способностями. Чаще всего люди, подвергающиеся дискриминации, относятся к обездоленным группам населения и не имеют справедливого доступа к рабочим местам, определенным профессиям, образованию и профессиональной подготовке, а также равному вознаграждению.

58. В целом, связь между созданием рабочих мест и сокращением масштабов нищеты в случае женщин проявляется более слабо, чем в случае мужчин, что объясняется в основном дискриминацией и невыгодными условиями, с которыми женщины сталкиваются на рынках труда и активов. Вероятность оказаться в бедственном положении у женщин выше, поскольку они по-прежнему подвергаются дискриминации во всех областях жизни: в сфере образования, профессиональной подготовки и занятости, а также в размере заработка — в среднем женщины получают всего лишь две трети от средней заработной платы мужчин. В условиях феминизации нищеты чрезвычайно важно, чтобы меры по борьбе с гендерным неравенством были включены в стратегии сокращения масштабов нищеты. Расширение возможностей и улучшение положения женщин в обществе будет зависеть от ликвидации разрыва между мужчинами и женщинами в уровне заработной платы и в сфере занятости.

59. Дискриминация по признаку возраста на рабочем месте затрагивает людей, относящихся к крайним возрастным группам трудоспособного возраста, а

именно молодежь и пожилых работников. Численность молодежи в мире высока как никогда. Возраст чуть менее половины мирового населения, или 48 процентов населения, не превышает 24 лет. Из более чем 1 миллиарда молодых людей в мире, находящихся в возрасте от 15 до 25 лет, 85 процентов проживают в развивающихся странах, где многие из них особо уязвимы в плане нищеты. Уровни безработицы среди молодежи в два-три раза превышают уровни безработицы среди других возрастных групп. Особое беспокойство по-прежнему вызывает гендерный разрыв среди молодежи: показатели безработицы среди молодых женщин выше, чем среди молодых мужчин. Молодежь более уязвима в плане безработицы, чем взрослые, в силу отсутствия у них опыта работы и производственных навыков. Многие молодые люди заняты главным образом в неформальном секторе; почти 93 процента всех рабочих мест, доступных для молодых людей в развивающихся странах, находится в неформальном секторе экономики³⁴.

60. На другом конце возрастного спектра находятся пожилые люди, которые хотели бы продолжать трудовую деятельность, но не могут этого сделать из-за достижения обязательного пенсионного возраста, либо те, для кого работа остается экономической необходимостью. Согласно оценкам, 90 процентов трудящихся мира не имеют пенсионного обеспечения, способного давать им адекватный доход после выхода на пенсию³⁵, поэтому многие пожилые люди просто не могут себе позволить выйти на пенсию. Почти 40 процентов населения в возрасте свыше 64 лет в Африке и приблизительно 25 процентов в Азии продолжают трудиться, в основном в сельскохозяйственном секторе, тогда как аналогичный показатель в более развитых странах мира составляет менее 10 процентов³⁶.

61. Как молодые, так и пожилые работники зачастую испытывают трудности с получением доступа к кредитам, поскольку кредиторы относят их к группе очень высокого риска. В некоторых случаях явные возрастные барьеры лишают молодых и пожилых людей возможности получать микрокредиты или займы под низкий процент. Внесение изменений в кредитную политику может помочь молодым и пожилым людям, которые стремятся заниматься предпринимательской деятельностью и управлять малыми и микропредприятиями, реализовать свое стремление.

62. Часто жертвами дискриминации становятся инвалиды, и в этой группе населения отмечаются весьма высокие показатели безработицы. По оценкам, в мире насчитывается 386 миллионов инвалидов в трудоспособном возрасте³⁷. Следует принять законодательные акты, стратегии и программы, направленные на создание возможностей для трудоустройства инвалидов, на расширение возможностей сохранения рабочего места за теми, кто утратил трудоспособность, работая по найму, и на содействие возвращению к трудовой деятельности тех, кто потерял работу из-за инвалидности. К мерам по повышению трудоспособности инвалидов относятся предоставление им доступа к образованию и профессиональной подготовке, предоставление им необходимых вспомогательных услуг по месту работы и предоставление им возможности свободно добираться к месту работы и пользоваться транспортом.

63. Трудящиеся-мигранты также подвергаются дискриминации; им часто отказывают в правах и защите на рабочем месте, которыми пользуются граждане страны. Например, вероятность получения медицинской страховки на работе,

выплат по безработице и пенсии у мигрантов значительно ниже, чем у граждан, работающих в той же стране. Нужно принять законодательные акты, направленные на искоренение такой дискриминационной практики и обеспечение того, чтобы трудовое законодательство и трудовые нормы принимающей страны в одинаковой мере применялись и к трудящимся-мигрантам.

64. Одним из эффективных способов борьбы с дискриминацией является участие наименее обеспеченных групп населения в жизни общества и расширение их возможностей и прав. Предоставляя заинтересованным сторонам возможность участвовать в процессе формирования политики, социальный диалог повышает вероятность того, что его результаты будут в большей степени отвечать потребностям групп населения, в интересах которого он проводится. Процесс приобщения и участия повышает чувство ответственности заинтересованных сторон за разработку стратегий, что содействует их успешной реализации.

3. Искоренение принудительного и детского труда

65. Иногда утверждают, что права являются роскошью, которую не все себе могут позволить; что только после того, как будет достигнута цель развития, соблюдение прав человека всех людей может быть обеспечено. К данному вопросу относится и проблема детского труда, который является как причиной, так и следствием нищеты. В настоящее время, по оценкам, каждый шестой ребенок, или 246 миллионов детей, занят на тех или иных работах. Большинство из них работают в сельскохозяйственном секторе. Остальные же являются беспризорными, работают прислугой, рабочими на промышленных предприятиях или занимаются проституцией. Именно нищета и отчаяние заставляют детей идти работать, и именно нищета не позволяет этим детям вырваться из порочного круга низкого уровня образования, плохого медицинского обслуживания, отсутствия возможностей трудоустройства и беспросветной нищеты. Данные недавнего проведенного исследования наглядно показали, что экономическая выгода от искоренения детского труда почти в семь раз превысит расходы на реализацию мер в этой связи³⁸. В этих расчетах не учитываются долгосрочные гуманитарные и социальные выгоды. Уважение прав человека детей и предупреждение детского труда — это не роскошь, это — моральный, социальный и экономический императив.

66. Другим проявлением связи между нищетой, правами человека и развитием является сохраняющаяся практика рабского и принудительного труда. Многие люди оказываются в рабском или зависимом положении по рождению, другие — в результате похищения, принуждения, угрозы или втягивания в долги обманным путем. Из-за незаконного и тайного характера таких действий получить достоверные статистические данные о торговле людьми и рабстве чрезвычайно сложно. На сегодняшний день, по оценкам, от 12 до 27 миллионов человек вынуждены заниматься принудительным трудом или находятся в рабстве³⁹. Большинство из них живет в долговой кабале, когда человек становится неким обеспечением по займу, выплатить который практически невозможно. Зачастую такие долги переходят на детей работников. Наиболее уязвимыми в плане рабства и принудительного труда являются, как правило, женщины, дети, мигранты и другие представители меньшинств. Есть общее понимание в отношении того, что борьба с торговлей людьми, рабством и использованием принудительного труда должна предусматривать жесткие правоприменительные и профилактические меры, а также меры по реабилитации пострадавших,

разработанные с учетом прав человека и в интересах пострадавших. Вместе с тем чрезвычайно важно на национальном и глобальном уровнях определить структурные факторы, объясняющие сохранение, а в некоторых случаях и расширение масштабов применения такой практики.

V. Заключение и рекомендации

67. Для выполнения поставленной в Декларации тысячелетия задачи искоренения нищеты одних только высоких темпов экономического роста недостаточно. Лежащие в основе нищеты проблемы имеют многогранный характер, равно как и решения этих проблем. Можно утверждать, что наиболее эффективной программой борьбы с нищетой является программа обеспечения занятости, а наилучшим средством достижения социально-экономического развития и благополучия — достойная работа. Возможности для продуктивной занятости внесут существенный вклад в достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, особенно первой цели — сокращения к 2015 году вдвое масштабов нищеты. Нужно концентрировать усилия на создании более качественных и продуктивных рабочих мест, прежде всего таких, на которые может претендовать многочисленная армия бедных работников. Необходимыми элементами этих усилий являются инвестиции в трудоемкие отрасли производства, особенно сельское хозяйство, которые вызывают сдвиг в структуре занятости в сторону более производительных профессий и секторов и повышают качество рабочих мест в неформальном секторе экономики. Кроме того, бедных людей нужно обучать необходимым производственным навыкам и обеспечивать активами, которые позволят им в полной мере воспользоваться всеми открывающимися на рынке труда возможностями.

68. Безработица и частичная безработица являются критическими факторами во взаимосвязи между развитием и нищетой и в то же время двумя основными причинами, а также следствием отсутствия безопасности. Занятость играет важную роль в поддержании мира и безопасности, так как позволяет людям заниматься обустройством и поддержанием своих общин, а также позволяет им восстанавливать нормальную жизнь после крупных конфликтов и кризисов. Уважение прав человека и человеческого достоинства является существенно важным элементом борьбы с нищетой и создает основу для обеспечения доступа к производительной занятости и возможностей трудоустройства. Чрезвычайно важное значение имеет развитие образования, повышение квалификации, профессиональная подготовка и медицинское обслуживание, расширение прав и возможностей рабочих за счет повышения степени их защищенности, соблюдения их прав, в том числе права отстаивать свои интересы, при одновременном расширении возможностей для качественного трудоустройства.

69. В свете вопросов, рассмотренных в настоящем докладе, Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть следующие рекомендации:

а) обеспечить, чтобы задача создания возможностей для производительной занятости стала центральной задачей национальной и международной макроэкономической политики в целях создания для работников возможностей для гарантированной продуктивной работы в условиях равенства, равноправия, безопасности и человеческого достоинства;

- b) обеспечить, чтобы политика в области занятости в полной мере отражалась в национальных стратегиях по сокращению масштабов нищеты, в том числе документах о стратегии сокращения масштабов нищеты;
- c) обеспечить большую степень согласованности усилий в рамках многосторонней системы в целях создания условий для продуктивной и достойной работы;
- d) содействовать созданию возможностей для достойного трудоустройства, соблюдению прав на рабочем месте, обеспечению социальной защиты и налаживанию социального диалога, а также повышению качества работы, квалификации и уровня подготовки;
- e) увеличивать спрос на рабочую силу, повышая производительность труда и доходы людей, живущих в нищете, а также расширяя их доступ к медицинским услугам, образованию, повышению квалификации и профессиональной подготовке;
- f) интегрировать социально изолированные группы населения в рынок труда путем создания соответствующих защитных механизмов для гарантирования доходов и путем борьбы с дискриминацией и устранения барьеров на пути к занятости, особенно в отношении женщин и девочек;
- g) содействовать внедрению эффективных и продуктивных трудоемких методов работы и производства как в сельской местности, так и в городских районах, уделяя при этом особое внимание постконфликтным ситуациям;
- h) содействовать открытому и широкому диалогу среди всех участников для обеспечения более полного учета потребностей и интересов всех субъектов.

Примечания

- ¹ См. Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6–12 марта 1995 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.8), глава I, резолюция I, приложение I, раздел C.
- ² См. Декларацию по случаю десятой годовщины Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, принятую Комиссией социального развития на ее сорок третьей сессии (Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2005 год, Дополнение № 6 (E/2005/26, глава I, раздел A).
- ³ Чрезвычайное совещание глав государств и правительств стран — членов Африканского союза по вопросам занятости и борьбы с нищетой (Уагадугу, 2004 год); Иbero-американская встреча на высшем уровне (Санта-Крус-де-ла-Сьерра, Боливия, 2003 год); Специальная встреча глав государств и правительств стран Северной и Южной Америки (Монтеррей, Мексика, 2004 год); встреча глав государств и правительств стран Латинской Америки и Карибского бассейна и стран Европейского союза (Гвадалахара, Мексика, 2004 год); и совещание рабочей группы Совета Европейского союза по социальным вопросам.
- ⁴ ILO, *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All* (Geneva, 2004), p. xiii.
- ⁵ A/59/2005, пункт 37.
- ⁶ Согласно определению МОТ, к категории работающих бедняков относятся «те, кто работает и кто принадлежит к бедным домашним хозяйствам... Понятие «индивидуум» лежит в основе классификации «работающий» и «неработающий», а понятие «домашнее хозяйство» — в основе классификации «бедный» и «небедный». См. Nomaan Majid, *The*

- Size of the Working Poor Population in Developing Countries*, Employment Paper 2001/16 (Geneva, ILO, May 2001), p. 2.
- ⁷ ILO, *Working out of Poverty*, 2003 (Geneva, 2003), p. 20.
- ⁸ Nomaan Majid, op. cit., p. 11.
- ⁹ ILO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Employment Sector paper (Geneva, 2002).
- ¹⁰ ILO, *Global Employment Trends for Women 2004* (Geneva, 2004), p. 3.
- ¹¹ United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2005* (New York, 2005), p. 16.
- ¹² *The Inequality Predicament; Report on the World Social Situation 2005* (A/60/117/Rev.1-ST/ESA/299), United Nations publication, Sales No. E.05.IV.5, p. 30.
- ¹³ Первоначальная степень неравенства и то, как неравенство реагирует на экономический рост, будут также определять степень влияния экономического роста на сокращение масштабов нищеты. См. N. Kakwani, "A note on growth and poverty reduction", Asia and Pacific Forum on Poverty: Reforming Policies and Institutions for Poverty Reduction, Asian Development Bank, Manila, 5–9 February 2001.
- ¹⁴ В основу этого раздела положен доклад, подготовленный Шведским агентством по сотрудничеству в области международного развития (СИДА) и Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в марте 2004 года: S.R. Osmani, "The employment nexus between growth and poverty: an Asian perspective".
- ¹⁵ ILO, "A Global Agenda for Employment", Discussion paper, 2002.
- ¹⁶ *World Employment Report*, p. 30.
- ¹⁷ Rizwanul Islam, "The nexus of economic growth, employment and poverty reduction: an empirical analysis", Issues in Employment and Poverty, Discussion paper 14 (Geneva, ILO, January 2004), p. 4.
- ¹⁸ ILO, *Decent Work and the Informal Economy*, Report VI, International Labour Conference, 90th Session (Geneva, 2002).
- ¹⁹ ILO, *World Employment Report 2004-05*, p. 108.
- ²⁰ Report to the Governing Body of the International Labour Office, Committee on Employment and Social Policy, "Productive employment for poverty reduction and development" (GB.289/ESP/2), Geneva, May 2004.
- ²¹ *World Employment Report 2004-05*, p. 104.
- ²² Ibid., p. 98.
- ²³ Ibid., p. 105.
- ²⁴ Ibid., p. 89.
- ²⁵ Ibid., p. 116.
- ²⁶ Ibid., p. 9.
- ²⁷ World Bank, *World Development Indicators 2004*.
- ²⁸ *World Employment Report 2005-06*, p. 115.
- ²⁹ Ibid., p. 15.
- ³⁰ Ibid., p. 112.
- ³¹ Jayasankar Krishnamurty, "The labour market and conflict" in *Jobs after war: a critical challenge in the peace and reconstruction puzzle*, Eugenia Date-Bah, ed. (Geneva, ILO, 2005).

- ³² Всеобъемлющий доклад об осуществлении решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития (A/AC.253/13), пункт 874.
- ³³ Eugenia Date-Bah, Marta Walsh and others, *Gender and Armed Conflicts: Challenges for Decent Work, Gender Equity and Peace Building Agendas and Programmes* (Geneva, ILO, 2001).
- ³⁴ ILO, “Facts on youth employment”, имеется на сайте www.ilo.org/public/english/yett/facts.htm.
- ³⁵ Colin Gillion and others (eds.), *Social Security Pensions: Development and Reform* (Geneva, ILO, 2000).
- ³⁶ ILO, “An inclusive society for an ageing population: The employment and social protection challenge,” доклад для второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения, Мадрид, 8–12 апреля 2002 года.
- ³⁷ “Disability and the world of work”, www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/diswork.htm.
- ³⁸ ILO, *Investing in every child* (Geneva, 2005), p. 4.
- ³⁹ International Labour Conference, *A Global Alliance against Forced Labour: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (Geneva, ILO, 2005); Kevin Bales, *Disposable People: New Slavery in the Global Economy* (University of California Press, 2000).
-