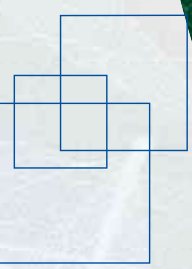





Международное
бюро
труда
Женева



Труд
в изменяющихся
условиях

Зелёная инициатива

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ТРУДА

106-я сессия, 2017 г.

Доклад I

Международная конференция труда, 106-я сессия, 2017 г.

Доклад Генерального директора

Доклад I

Труд в изменяющихся условиях: Зелёная инициатива

Международное бюро труда, Женева

ISBN 978-92-2-430551-1 (print)
ISBN 978-92-2-430552-8 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2017

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

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

Издания МБТ и цифровые продукты можно приобрести в крупных книжных магазинах и получить через платформы распространения цифровых продуктов или заказать непосредственно на сайте: ilo@turpin-distribution.com. Для получения более полной информации посетите веб-сайт: www.ilo.org/publns или свяжитесь с нами по адресу: ilopubs@ilo.org.

Вступление

В своём докладе на 102-ю сессию (2013 г.) Международной конференции труда, в котором я выдвинул зелёную инициативу столетия МОТ в целях обеспечения практического применения характеристик достойного труда в ходе перехода к низкоуглеродному и устойчивому пути развития, я написал, что «предотвращение и смягчение изменений климата более чем какой-либо другой фактор позволит отличать в будущем обязательства и направления деятельности МОТ от тех, которые реализовались в прошлом».

Происшедшие с того момента события, как представляется, подтверждают актуальность того, что могло показаться вначале столь необычным предложением: подписание Парижского соглашения об изменении климата и принятие Повестки дня Организации Объединённых Наций (ООН) в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня до 2030 года), состоявшиеся в 2015 году, и указанные события выдвинули эти вопросы на передний план международной повестки дня. На текущей сессии Конференции предстоит принять программу и бюджет, которые позволят придать вопросу справедливого перехода к экологической устойчивости сквозной характер во всех областях деятельности МОТ. Более того, трёхсторонние участники МОТ, несмотря на сопряжённые реальные сложности и вызовы, едины в своём стремлении в полной мере увязать Программу достойного труда с борьбой против изменения климата.

Такое развитие ситуации вселяет надежды. Это свидетельствует о том, что МОТ способна отвечать на новые вызовы даже в таких условиях, когда существует множество других более знакомых проблем, требующих её неослабного внимания и ресурсов. Это свидетельствует о том, что понимание её трёхсторонних участников сути мандата МОТ – обеспечение социальной справедливости – распространяется на весь спектр человеческого опыта, на который оказывает воздействие сфера труда. И это подтверждает – за два года до Конференции столетия МОТ –, что Организация готова всеобъемлюще и с прицелом на будущее формировать такую сферу труда, в которой мы нуждаемся, а не занимать избирательную и пассивную позицию, которая вряд ли может позволить решать поставленные задачи.

Цель настоящего доклада – осуществить сбалансированную оценку того, что конкретно борьба с изменением климата, предусматривающая меры предотвращения, смягчения последствий и адаптации, означает для сферы труда и связанных с этим вызовов и возможностей, а также того, какой вклад МОТ может внести в обеспечение справедливого перехода к экологической устойчивости, который бы способствовал не только расширению возможностей получения достойной работы, но и защите нашей планеты.

МОТ стоит на пороге не только начала реализации нового крупного и ответственного плана действий, но и второго столетия своего существования. Рекомендации, которые представители правительств, работодателей и работников сформулируют по моему докладу в стенах нашего уникального глобального парламента труда, будут бесценны для придания курса нашей Организации, который бы дал возможность ответить на наиболее злободневные вопросы нашего времени и тем самым сохранить верность своему неизменному мандату обеспечения социальной справедливости и востребованности в этом отношении.

Гай Райдер

Содержание

	<i>Стр.</i>
Вступление	iii
Глава 1. Мандат МОТ: Достойный труд и изменение климата.....	1
Глава 2. Вызовы и возможности	7
Глава 3. Ответные меры МОТ: Зелёная инициатива столетия.....	13
Глава 4. Дальнейший путь.....	21

Глава 1

Мандат МОТ: Достойный труд и изменение климата

1. В Уставе МОТ 1919 года и в Филадельфийской декларации 1944 года отсутствуют ссылки на экологическую устойчивость; в них ничего не говорится об изменении климата. Тем не менее, ускорение темпов изменений, происходящих в течение последних двух и более десятилетий, укрепили трёхсторонних участников во всем мире в их убеждении, что Организация может продолжать эффективно исполнять свой мандат, касающийся обеспечения социальной справедливости, только если она учтёт аспекты экологической устойчивости в своей Программе достойного труда.
2. С институциональной точки зрения, такая направленность действий возникла очень быстро. Трудно найти прецедент в истории МОТ, когда вопрос такого масштаба столь быстро переходил из категории относительно второстепенного в категорию приоритетного в её деятельности. Чем это можно объяснить?
3. Достаточно обратить внимание на ежедневный жизненный опыт, а также на накопленные научные знания о реальных изменениях климата и катастрофических последствиях, которые эти изменения могут иметь, если не принять решительных мер предотвращения, смягчения этих последствий и адаптации к этим изменениям.
4. Уже сегодня на жизнь многих миллионов людей оказывают крайне пагубное воздействие последствия экстремальных метеорологических явлений, снижение способности их естественной среды поддерживать привычную производительную деятельность и возрастающие уровни загрязнения окружающей среды. В 2016 году Международная метеорологическая организация сообщила, что ежегодно перемещению подвергаются 22,5 млн людей по причине наводнений, голода и других экологических факторов, и на сегодняшний день прогнозы таковы: к середине столетия 200 млн человек могут оказаться постоянно перемещёнными лицами по причине повышения уровня моря, крупных наводнений и более длительных периодов засухи.
5. Научные споры относительно причин, масштабов и последствий изменения климата носят затяжной характер, и до сих пор нет единого мнения по этому вопросу. Указывается, что климат нашей планеты всегда изменялся естественным путём; основной вопрос заключается в том, каким образом и насколько деятельность человека влияет на изменение климата. Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК), учреждённая совместно Программой Организации Объединённых Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Всемирной метеорологической организацией (ВМО) в 1988 году, наделена мандатом «предоставлять скоординированные на международном уровне научные оценки масштабов, сроков и потенциальных экологических и социально-экономических последствий изменения климата и реалистичных стратегий ответных действий» и выступает в роли наиболее авторитетного информационного ресурса международного сообщества. МГЭИК нашла неопровержимые доказательства того, что изменения климата происходят по вине человека, и предостерегла о последствиях, если не будет достигнуто удержания прироста глобальной средней температуры максимум

на 2°C сверх доиндустриальных уровней, утверждая, что это может поставить под угрозу всё человечество и нанести окружающей среде непоправимый ущерб.

6. Вполне понятно, что такое сочетание накопленного жизненного опыта и научных знаний привело к фундаментальным изменениям в общественном мнении и в политических дебатах. Движение за охрану окружающей среды стало основой основ гражданского общества; партии зелёных превратились в важных действующих лиц политической жизни многих стран, при этом партии самых разных толков включают вопросы экологии в свои программы. Как же это сказывается на сфере труда?

7. Этот вопрос имеет не только очевидное и непосредственное отношение к МОТ, но и более общую значимость для Организации, поскольку если изменение климата является следствием деятельности человека, то эта деятельность, по большей части, связана с трудом. Неслучайно то, что за точку отсчёта при оценке изменения климата, как правило, берутся доиндустриальные уровни. И если труд человека является преобладающей причиной изменения климата, то неизбежно он должен быть центральным элементом стратегий, направленных на предотвращение и смягчение последствий изменения климата, а также на адаптацию к этим изменениям.

8. В своём докладе на 57-ю сессию (1972 г.) Международной конференции труда – ровно 45 лет назад – тогдашний Генеральный директор поставил эти вопросы ребром перед трёхсторонними участниками. Генеральный директор Вильфред Дженкс в своём докладе, озаглавленном *Технология для обеспечения свободы: Человек в своей среде* говорил о «глобальном экологическом кризисе», существующем наряду с глобальным кризисом «структуры общества», «личной свободы», «человеческих ценностей» и «доверия между «странами» и внутри них». В частности, он заключил:

Следовательно, мы должны примирить непрестанный рост и нововведения с всесторонней, комплексной политикой в области окружающей среды. Нам требуется новая концепция и новый критерий экономического роста. Такая концепция может вызвать необходимость новых отправных точек в экономической и социальной политике не в меньшей мере, чем в политике в области науки и техники. Соображения, связанные с окружающей средой, должны составлять важный элемент роста.

9. Безусловно, неслучайно доклад Дженкса обсуждался Международной конференцией труда в то же самое время, когда в Стокгольме проводилась историческая Конференция Организации Объединённых Наций по окружающей среде. Однако практически нет доказательств того, что последствия для самой МОТ значительны несмотря на выразительные и убедительные доводы, которые он приводил в адрес трёхсторонних участников, призывая их к действиям; шанс приступить к немедленным институциональным действиям был упущен. Действительно, сфера труда и её трёхсторонние участники всё в большей степени сталкивались с вызовами и должны были принимать участие в решении возникающих проблем по мере того, как десятилетие за десятилетием международное сообщество продвигалось вперёд от Встречи на высшем уровне «Планета Земля», прошедшей в Рио-де-Жанейро в 1992 году, затем Встречи на высшем уровне «Рио+10» и Встречи на высшем уровне «Рио+20» к заключению Парижского соглашения об изменении климата 2015 года и его вступлению в силу в ноябре 2016 года. Тем не менее, поражают те трудности, с которыми они сталкивались в процессе принятия на себя всё более очевидных обязательств и в ходе реализации появляющихся возможностей. Представляя свой доклад *Достойный труд в целях обеспечения устойчивого развития* на 96-й сессии (2007 г.) Международной конференции труда 2007 года, Генеральный директор МБТ Хуан Сомавиа указал:

15 лет спустя после проведения саммита в Йоханнесбурге и 15 лет спустя после конференции в Рио-де-Жанейро мы отстаём от графика. Международная система в целом, включая МОТ, ещё не добилась мощного эффекта синергии между устойчивым характером социального, экономического и экологического развития и в результате этого не

добилась значительного прогресса с точки зрения сближения политических позиций и достижения практических результатов.

10. Чем можно объяснить такой вялый старт и каковы последствия этого для будущего? Вполне очевидно, что сфера труда с самого начала сталкивалась с основополагающей дилеммой, заключающейся в том, что экологическая устойчивость может быть обеспечена и изменение климата может быть остановлено только за счёт роста, развития, рабочих мест и материального благополучия.

11. Эти дебаты происходили до самого последнего времени в таком ракурсе, который, независимо от намерений протагонистов, тормозил практический прогресс. Открытая конфронтация между двумя сторонами – с одной стороны в отношении того, что действия против изменения климата являются убийственными для рабочих мест и развития, и, с другой стороны, что такие действия являются гарантом полной достойной занятости в будущем – практически не учитывала сложности возникающих проблем или реалий неравномерного распределения выгод и издержек между возможными счастливыми и неудачниками.

12. Доклад, который можно в ретроспективе рассматривать как в корне изменивший ситуацию – *Green Jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world* – был опубликован в 2008 году совместно МОТ, ЮНЕП, Международной конфедерацией профсоюзов (МКП) и Международной организацией работодателей (МОП). Это было самое первое всеобъемлющее исследование воздействия изменения климата на сферу труда и взаимосвязанных усилий, направленных на смягчение его последствий. В нём рассматривались сегодняшние отрицательные последствия изменения климата для работников, особенно тех, чьи средства к существованию зависят от сельского хозяйства и туризма; в нём также впервые были представлены глобальные свидетельства того, что зелёные рабочие места уже создаются в некоторых секторах и странах. Далее в нём привлекалось внимание к существенному имеющемуся потенциалу для создания новых рабочих мест в секторе производства экологически чистых продуктов и зелёных услуг, а также к важности «озеленения» существующих рабочих мест и оказания поддержки лицам, на чьих средствах к существованию пагубно отразятся последствия перехода к экологически чистой экономике.

13. Признание того, что последствия для занятости и расширения действий, направленных на борьбу с изменением климата, имеют чрезвычайно широкий размах и огромное значение, как представляется, было как фактором содействия, так и следствием решительных политических новаторских действий в рамках Парижского соглашения. В Соглашении признаётся необходимость анализа воздействия на сферу труда процесса перехода к устойчивой низкоуглеродной или даже обезуглероженной экономике будущего, «принимая во внимание настоятельную необходимость справедливых изменений в области рабочей силы и создания достойных условий труда и качественных рабочих мест в соответствии с определяемыми на национальном уровне приоритетами развития».

14. Таким образом, обязательства, принятые Сторонами в Париже, требуют более пристального внимания к количественным и качественным аспектам сферы труда в процессе перехода к устойчивому развитию. Схематически вполне возможно предусмотреть четыре количественных последствия для занятости.

15. Во-первых, что весьма положительно, политика, нацеленная на содействие зелёной продукции, зелёным услугам и инфраструктуре неизбежно приведёт к повышению спроса на трудовые ресурсы в многочисленных секторах и родах занятий и, безусловно, будет способствовать созданию совершенно новых видов рабочих мест благодаря технологическим инновациям, реагирующим на необходимость обеспечения устойчивости.

16. Например, Международное агентство по возобновляемым источникам энергии в своём *Ежегодном обзоре 2016 года* сообщило, что в 2015 году численность работников

в секторе возобновляемой энергии достигла 8,1 млн, что составляет 5-процентный прирост по сравнению с предыдущим годом. Что весьма важно, этот динамизм расширения занятости наблюдается не в промышленно развитых странах; значительная доля новых рабочих мест приходится на страны с формирующимся рынком, включая Китай и Индию. Более того, рост поставок возобновляемых энергоресурсов в настоящее время осуществляется за счёт дополнительных рабочих мест в секторе энергетики, а не за счёт замены или вытеснения существующих операций в секторе ископаемых видов топлива. Это является отражением сегодняшнего существенного неудовлетворённого спроса на энергоресурсы во многих регионах мира.

17. Однако дальнейшее ускорение темпов перехода к устойчивым источникам энергии вполне может спровоцировать эффект замещения, объясняющий второй количественный фактор воздействия на занятость – замещение существующих рабочих мест в высокоуглеродных секторах новыми рабочими местами в низкоуглеродных секторах и отход от более или менее загрязняющих окружающую среду технологий. Другим примером служит сдвиг от дорожных грузоперевозок к перевозкам железнодорожным транспортом, от производства двигателей внутреннего сгорания к изготовлению электромобилей и от удаления отходов на свалку к их утилизации и восстановлению.

18. В-третьих, что неизбежно, некоторые рабочие места просто-напросто исчезнут – либо они будут ликвидированы, либо их число будет масштабно сокращено без какой-либо замены. Это может произойти в отношении чрезмерно загрязняющих окружающую среду или энергоёмких и материалоёмких операций, а также в случае уничтожения производственных систем и инфраструктуры в результате повышающихся уровней моря, береговой эрозии, опустынивания, наводнений или других стихийных бедствий. Когда в ноябре 2013 года на Филиппины обрушился тайфун Хайян, экономические потери страны составили более 5% внутреннего валового продукта (ВВП), и при этом пострадало 5,9 млн работников. Из их числа 2,6 млн уже находились в положении неустойчивой занятости и проживали около или ниже черты бедности.

19. В-четвертых, многие, а, возможно, и большинство существующих рабочих мест будут просто адаптированы к требованиям зелёной экономики. Изо дня в день будут подвергаться корректировке производственная практика, профессиональные навыки, проектирование изделий и требования, предъявляемые к рабочим местам. Автомобилестроители будут производить более топливосберегающие (или электрические) автомобили; фермеры будут применять более климатостойчивые методы выращивания урожая; строительные предприятия будут применять более энергосберегающие технологии. Такая динамика развития даёт веские аргументы в пользу того, чтобы мыслить в плоскости процессов «озеленения» экономики и производства, а не в разрезе разделения на неустойчивые, «грязные» рабочие места, которые необходимо закрыть, и устойчивые, «чистые» рабочие места, которые необходимо создать.

20. Кроме того, качественный аспект занятости в процессе справедливого перехода к экологической устойчивости следует рассматривать при понимании того, что «зелёное» рабочее место не является «достойным» рабочим местом по определению; зелёные рабочие места становятся «достойными» не сами по себе, а тогда, когда к этому прилагаются усилия. Тем фактом, что в Парижском соглашении в отношении справедливого перехода к устойчивому развитию напрямую говорится о создании достойных и качественных рабочих мест, придаётся особое значение обязательству правительств сотрудничать с организациями работодателей и работников во имя обеспечения того, чтобы цель устойчивого развития достигалась с полноценным учётом социально-экономических и экологических параметров развития.

21. В этом отношении обеспечение справедливого перехода не требует ни какого-либо пересмотра четырёх установленных стратегических компонентов Программы достойного труда – занятость, основополагающие принципы и права в сфере труда,

социальная защита и социальный диалог –, ни дополнений к ключевым методам деятельности МОТ – трипартизм, нормы и техническое сотрудничество. Но он настоятельно требует, чтобы в каждом из этих компонентов учитывались приоритеты справедливого перехода и чтобы они применялись для решения неотложной задачи его продвижения вперёд.

22. Необходимость превратить создание возможностей получения достойных рабочих мест для всех в ключевую задачу процесса справедливого перехода является одной из причин, объясняющих невозможность сведения взаимосвязанных вызовов просто к математическому подсчёту созданных и утраченных рабочих мест. Что касается любых других процессов структурных преобразований в сфере труда, в игру вступают другие факторы, ещё более усложняющие эти процессы.

23. Наиболее важным из таких усложняющих факторов являются неизбежные расстыковки во времени и в пространстве, с которыми придётся столкнуться. Новые рабочие места не всегда становятся доступными там, где другие рабочие места были закрыты или когда они были свёрнуты. Любые прогнозы относительно предположений об идеальной динамике рынка труда и беспрепятственном перераспределении рабочей силы, финансовых средств и ресурсов, вероятнее всего, будут чрезмерно оптимистичными. Ежедневные реалии, как правило, более беспорядочны. Достаточно привести пример одной страны – США: можно заключить, бегло ознакомившись с совокупными показателями потерянных рабочих мест в угольной промышленности в последние годы, что эти рабочие места могли бы быть вполне компенсированы, даже с прибавкой, рабочими местами в секторах солнечной и ветровой энергии. Но этого не случилось, поскольку расширяющиеся сектора географически далеко удалены от секторов, находящихся в упадке, и работники последних, возможно, не обладали ни востребованными профессиональными навыками, ни средствами, которые бы позволили им воспользоваться открывающимися возможностями в новых местах.

24. Правительства в сотрудничестве со своими социальными партнёрами должны преодолеть эти расхождения благодаря разработке и претворению в жизнь переходной политики, которая бы помогала работникам воспользоваться возможностями трудоустройства на создаваемых рабочих местах и при этом сводила бы к минимуму масштабы перемещений рабочей силы. Это подразумевает необходимость не только существенных усилий в области планирования, но также и инвестиций ресурсов. Если на соответствующие проблемы взглянуть не с национальных, а с международных позиций, эти проблемы ещё более и существенно обостряются.

25. Глобальные масштабы проблем, возникающих вследствие изменения климата, яснее быть не могут. Столь же очевидной является необходимость согласованных глобальных мер реагирования, и именно этот аспект делает Парижское соглашение столь важным в историческом плане. Однако ни первопричины изменения климата, ни способность реагировать на него не затрагивают глобальную экономику в равной степени. Тот факт, что некоторые страны, как воспринимается, обогатились благодаря процессам индустриализации, которые в настоящее время считаются бесперспективными, поднимает на повестку дня вопросы, которые выдвигались на передний план в ходе затянувшегося процесса переговоров, завершившихся принятием Парижского соглашения.

26. Принцип «общей, но дифференцированной ответственности и соответствующих возможностей» в условиях изменения климата, равно как и другие связанные с ним принципы были предметом переговоров без участия МОТ и, строго говоря, выходят за рамки мандата и сферы ответственности МОТ. Но они формируют собой основу, опираясь на которую МОТ призвана осуществлять свою деятельность. В этом контексте финансирование деятельности, направленной на предотвращение изменений климата, смягчение его последствий и адаптацию к нему, имеет непосредственное отношение к обеспечению справедливого перехода сферы труда к экологической устойчивости.

Обязательство, принятое в силу Парижского соглашения, повысить финансирование до 100 млрд долл. США ежегодно является важнейшим элементом борьбы с изменением климата, и любое невыполнение этого обязательства повлечёт за собой дополнительные трудности на пути успешного перехода к экологической устойчивости на справедливой основе.

27. В основе всех этих соображений лежит первостепенная неотложная задача обеспечения того, чтобы борьба с изменением климата стала неотъемлемой частью борьбы за социальную справедливость, важнейший вклад в которую вносит Программа достойного труда.

28. Отправной точкой является то, что обязательство действовать решительно в борьбе с изменением климата само по себе представляет собой удар по социальной справедливости, поскольку именно самые неимущие и наиболее уязвимые категории работников, включая тех, кто занят в сельской и неформальной экономике, являются главными жертвами и именно они больше всего пострадают от дальнейшего бездействия. Они менее всего защищены от его последствий и меньше всех ответственны за то, что изменение климата происходит. В том же ключе, с точки зрения концепции устойчивого развития, неопровержим тот факт, что приостановление процесса изменения климата не ставит ни одну страну в невыгодное положение и не препятствует ни одной стране реализовать своё законное право на обеспечение роста и развития. Пожалуй, было бы важнее обеспечить гарантии того, чтобы процессы справедливого перехода к экологической устойчивости реально позволили снизить высокие и всё возрастающие уровни несправедливости и неравенства внутри национальных государств и между ними. Не следует забывать, что сопротивляемость изменению климата, каким бы ни была его подоплёка, вероятнее всего, проявляется с наибольшей силой среди тех, кто менее всего вооружён для этой борьбы и кто может получить наименьшую выгоду от этого, а также среди тех, кто в настоящее время лишён иной альтернативы, помимо того, чтобы продолжать работу, которая не имеет перспективы.

29. Понятие «бесхозные (брошенные) активы» стало привычной частью рассуждений о действиях, направленных на борьбу с изменением климата. Но во время, когда международное сообщество решило, что «никто не должен быть забыт» в ходе реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года можно сделать вывод, что процесс справедливого перехода не должен оставить «бесхозными» ни работников, ни предприятия, ни местные сообщества.

Глава 2

ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

30. Коллективный вызов в отношении изменения климата, официально признанный международным сообществом с принятием Парижского соглашения в декабре 2015 года, заключается в том, чтобы удержать прирост глобальной средней температуры намного ниже 2°C сверх доиндустриальных уровней и прилагать усилия в целях ограничения роста температуры до 1,5°C. В то же время Соглашение нацелено на повышение способности адаптироваться к неблагоприятным воздействиям изменения климата и на содействие сопротивляемости к изменению климата и развитию при низком уровне выбросов парниковых газов, а также на приведение финансовых потоков в соответствие с траекторией в направлении развития, характеризующегося сопротивляемостью к изменению климата. В индивидуальном порядке странам предлагается сообщать о своих «определяемых на национальном уровне вкладах» (ОНВ), способствующих достижению целей Соглашения. Каждый определяемый на национальном уровне вклад должен носить амбициозный характер и свидетельствовать о достигнутом в течение времени прогрессе.

31. Всего за два месяца до принятия этих исторических обязательств в Париже Генеральная Ассамблея ООН единогласно приняла Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в целях искоренения нищеты и обеспечения «устойчивого развития в трёх его компонентах – экономическом, социальном и экологическом – сбалансированным и комплексным образом».

32. Вклад МОТ в реализацию Повестки дня до 2030 года был темой доклада Генерального директора на сессию Международной конференции труда прошлого года. Для целей настоящего доклада достаточно напомнить, что из 17 взаимосвязанных целей в области устойчивого развития (ЦУР), составляющих Повестку дня, 13 непосредственно касаются необходимости принятия срочных мер, препятствующих изменению климата и его последствиям, тогда как в некоторых других ЦУР непосредственно рассматриваются дополнительные ключевые аспекты экологических параметров устойчивого развития: рациональное использование водных ресурсов; устойчивая энергетика для всех; использование океанов, морей и морских ресурсов; сохранение и использование экосистем суши. Эти цели сопровождаются другими ЦУР, которые напрямую затрагивают сферу труда в её экономическом и социальном разрезе, в частности ЦУР 8 «Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех», равно как и другими целями, в которых рассматриваются такие проблемы, как индустриализация, инновации и инфраструктура, а также сельское хозяйство, продовольственная безопасность и трудовая миграция.

33. Безусловно, взаимосвязи между 17 ЦУР таковы, что каждая из них охватывает элементы трёх измерений устойчивого развития и в значительной степени отражает комплексный и сбалансированный характер Повестки. Принципиально важным для МОТ является то, что по этой причине Повестка дня до 2030 года знаменует собой однозначное неприятие международным сообществом идеи о наличии изначальных

противоречий между продолжающимся экономическим ростом и процессами развития, ориентирующимися на обеспечение достойного труда, с одной стороны, и экологической устойчивостью, с другой стороны. Тот же эффект прослеживается и в Парижском соглашении в его настойчивом требовании первоочередного обеспечения справедливого перехода к экологической устойчивости.

34. Для этого потребовалось длительное время, но сопряжение Программы достойного труда с борьбой с изменением климата, столь широко и безоговорочно поддержанное наиболее важными многонациональными соглашениями в последние годы, как представляется, освободило сферу труда от стародавних запретов и открыло перед ней новые перспективы развития. Однако по своей природе такие соглашения представляют собой не более чем торжественные заявления о намерениях. Их цели не предусматривают самореализации, а требуют активных и целенаправленных действий, чтобы эти цели можно было достичь.

35. Весьма отраден тот факт, что имеется множество свидетельств того, что переход к инклюзивной зелёной экономике, действительно, может выступать в роли нового локомотива роста и мощного движителя процесса создания достойных рабочих мест в развивающихся странах, в странах с формирующимся рынком и в развитых государствах. Вызов заключается в том, чтобы обеспечить безусловную реализацию потенциальных возможностей достойного труда в борьбе с изменением климата. Автоматически это не произойдёт; процесс перехода может быть внезапным и иметь разрушительные последствия, если его вовсе не планировать или планировать не в достаточной степени; он может нанести даже физический ущерб. Потребуется усилия для обеспечения того, чтобы он носил поистине справедливый характер.

36. Результаты исследований дают основание предположить, что суммарное воздействие на занятость мер реагирования на изменение климата может быть положительным. Собственные обзоры МОТ свидетельствуют о том, что значительный рост занятости или уже отмечается, или возможен в целом на 0,5-2%, что в потенциале означает 15-60 млн дополнительных рабочих мест в мировых масштабах к 2030 году, при этом в основном рабочие места могут быть созданы, в частности, в секторах сельского хозяйства, лесной промышленности, энергетики, переработки отходов, строительства и транспорта.

37. Кроме того, в некоторых исследованиях сделан вывод о том, что более амбициозные меры политики в области климата принесут значительно более существенные выгоды в сфере занятости. Например, в 2013 году в Европейском союзе в компаниях «экологических отраслей промышленности» было занято более 4,2 млн человек, что заметно превышает численность работников автомобилестроительной, текстильной или химической промышленности. Компании, действующие в секторе экологических товаров и услуг, в том же году имели оборот, составляющий более 700 млрд евро. По мнению Европейского союза, занятость в зелёной экономике расширяется и более тщательный учёт аспектов окружающей среды и проблем, связанных с климатом, в политике в области энергетики и профессионального обучения может принести ещё более ощутимые результаты с точки зрения создания рабочих мест. В ходе проведённого в США исследования был сделан вывод о том, что ежегодное инвестирование 200 млрд долл. США в возобновляемые источники энергии и в рациональное использование энергии может обеспечить создание 4,2 млн дополнительных рабочих мест – чистая выгода составит 2,7 млн рабочих мест с учётом утраты рабочих мест в секторе ископаемых видов топлива.

38. Переход к устойчивым к изменению климата экономике и обществу позволит создать широкомасштабные стимулы и возможности для технологического развития и инноваций. Вполне понятно, что обеспечение энергией, водой, продовольствием, жильём и средствами передвижения 9 млрд жителей планеты в 2050 году и удовлетворение потребностей, предположительно, ещё дополнительно 3 млрд потребителей среднего

класса будет невозможно за счёт поэтапного или линейного подхода к ведению хозяйственной деятельности. Такие вызовы усугубляются повышением мобильности рабочей силы как внутри государственных границ, так и за их пределами. Представляется, что необходимы и неизбежны глубокие преобразования систем как производства, так и потребления, и они будут иметь существенные последствия для рабочих мест.

39. Обращение особого внимания на некоторые отраслевые характеристики и особенности таких трансформационных изменений даёт возможность продемонстрировать разнообразие преобладающих условий, а также возможностей, которые имеются уже сегодня или которые могут появиться в будущем, в зависимости от технологических инноваций, пожеланий потребителей и применяемых нормативно-правовых параметров.

40. Например, наметившиеся изменения в транспортных моделях, такие как отказ от систем частного автотранспорта в пользу городского общественного транспорта или междугородних железнодорожных перевозок, вызовут серьёзные последствия для структуры и числа рабочих мест. Железнодорожных, монорельсовых и подземных вагонов потребуется меньше, чем число частных автомобилей, использовавшихся в прошлом, что приведёт к потере рабочих мест в сфере производства, технического обслуживания и заправки транспортных средств. При этом значительные трудовые ресурсы потребуются для эксплуатации и технического обслуживания систем общественного транспорта. Нам ещё предстоит в полной мере оценить воздействие таких структурных изменений в транспортной отрасли на занятость и альтернативные источники занятости, а также их вероятное побочное воздействие на труд во многих других секторах. В любом случае, речь идёт о значительных цифрах: ещё в 2009 году Международная ассоциация общественного транспорта оценила численность всех работников мира, прямо или косвенно занятых в городских системах общественного транспорта, в 12,6 млн человек.

41. О темпах развития строительства свидетельствует недавний глобальный обзор строительных предприятий, содержащийся в докладе *World Green Building Trends 2016*. В нём говорится, что в течение 2013-15 годов 63% строительных предприятий планировали осуществить новые зелёные коммерческие проекты, а 45% подготовили планы зелёных институциональных проектов и 50% – зелёных проектов реконструкции.

42. Сельское хозяйство является сектором со значительной долей рабочей силы мира, в котором дефицит достойного труда носит широко распространённый и острый характер и который особенно уязвим к воздействию изменения климата. По оценкам Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), благодаря переходу к более устойчивым методам ведения сельского хозяйства к 2050 году можно будет создать свыше 200 млн рабочих мест на условиях полного рабочего времени, при этом рост будет обеспечиваться за счёт развития более трудоёмкого зелёного сельского хозяйства, совершенствования управления и сохранения экосистем, проведения научных исследований и разработок, обучения сельского населения использованию зелёных технологий. О потенциале расширения занятости и повышения доходов населения свидетельствует и рост органического сельскохозяйственного производства. Исследование, проведённое Международной федерацией органического сельскохозяйственного движения (IFOAM) в 2014 году, показало, что в мире насчитывается 2,3 млн органических сельскохозяйственных производителей – из них три четверти в развивающихся странах и странах с формирующимся рынком. Большинство производителей органической сельхозпродукции находятся в Индии, а опыт Уганды как крупнейшего производителя органической продукции в Африке показывает, что рост числа рабочих мест и расширение экспортных рынков происходят одновременно с повышением отпускных цен на сельскохозяйственную продукцию, поскольку органическое производство характеризуется значительной премией по сравнению с традиционными сельскохозяйственными товарами.

43. Сельскому хозяйству также придаётся приоритетное значение с точки зрения адаптации к изменению климата, поскольку во многих случаях этот сектор и его работники уже испытывают на себе эти последствия и вынуждены разрабатывать стратегии для их преодоления. Более того, уязвимость соответствующего населения может означать, что альтернативой успешной адаптации являются высокая степень продовольственной нестабильности, вынужденная миграция и непрочность общественного устройства. Ставки высоки, и это ещё более усиливает безотлагательность освоения новых форм сохранения водных и почвенных ресурсов, орошения, новых видов агротехники и новых методов управления национальными капитальными активами, которые лежат в основе сельского хозяйства.

44. Острый дефицит воды уже ощущается во многих частях мира, а с учётом того, что от воды в значительной степени зависит 1,4 млрд рабочих мест, на которых занято 42% всех занятых лиц в мире, дальнейшее повышение температуры, сокращение количества осадков и увеличение частоты засух означают, что нехватка воды усугубляет угрозу экономическому росту и созданию рабочих мест во многих регионах мира. В Докладе ООН о развитии мировых водных ресурсов 2016 года *Вода и рабочие места*, в подготовке которого ведущую роль сыграла МОТ, подчёркивается необходимость комплексного подхода к управлению водными ресурсами и восстановлению экосистем, к строительству, эксплуатации и техническому обслуживанию объектов водной инфраструктуры, а также к предоставлению связанных с водой услуг, включая снабжение, санитарную обработку и очистку сточных вод.

45. Туризм является ещё одним сектором, который часто страдает от последствий изменения климата и в котором стратегии адаптации принимают разнообразные формы. Они варьируются от проектирования циклоустойчивых зданий до создания систем раннего предупреждения и диверсификации продуктов и рынков в зависимости от сложившейся в стране обстановки; они способствуют здоровому росту нетрадиционного и малоформатного туризма как альтернативы масштабной индустрии туризма. Это находит своё отражение в развитии отраслей экотуризма, агротуризма, приключенческого, культурного, медицинского и оздоровительного туризма, в которых создаются благоприятные условия для формирования новых источников занятости.

46. Какими бы ни были вызовы и возможности с точки зрения достойного труда, возникающие в результате действий по обузданию изменения климата, существует предостаточно документов об издержках бездействия – экономических, социальных и экологических. В условиях изменяющегося климата сценарий «бизнес как обычно» будет чем угодно, но только не «обычным» делом прошлого.

47. Более десяти лет назад в новаторском обзоре Стерна, подготовленном для правительства Соединённого Королевства по теме *Экономические характеристики изменения климата*, изменение климата определялось как «самый большой и масштабный рыночный просчёт, который когда-либо видел мир»; автор предупреждал, что «данные показывают, что игнорирование изменения климата приведёт впоследствии к нивелированию экономического роста. Наши действия в ближайшие десятилетия могут создать угрозу значительного разрушения экономической и общественной деятельности во второй половине настоящего столетия и в следующем веке, в масштабах, сопоставимых с крупными войнами и экономической депрессией первой половины XX века. И будет невероятно трудно, или даже невозможно, обратить эти изменения вспять».

48. Такая унылая перспектива подтверждается другими исследованиями: в рамках собственной модели «Global Economic Linkages» МОТ прогнозирует снижение уровня производительности на 2,4% к 2030 году и на 7,2% к 2050 году по сравнению с обычным сценарием. Согласно оценкам МГЭИК, в большинстве затронутых секторов сокращение производства может превысить 20%, в результате чего издержки мировой экономики к 2030 году превысят 2000 млрд долл. США. Катастрофический макроэкономический

прогноз усугубляется качественной деградацией человеческой жизни, которую невозможно измерить одними лишь суммарными цифрами. Это с особой очевидностью проявляется в резком повышении числа молодых людей, идущих на такой опасный, а иногда и смертельный риск, как пересечение Средиземного моря, спасаясь от климатических изменений и конфликтов, происходящих в странах, в которых дефицит достойных рабочих мест усугубляется экстремальными погодными условиями и чрезвычайно высокими уровнями неравенства как внутри стран, так и между ними.

49. Такое будущее международное сообщество решительно отвергает в пользу другого будущего, которого мы хотим, а именно будущего, связанного с экономическим, социальным и экологически устойчивым развитием. Это также связано с издержками. Данные Всемирного банка указывают на то, что развивающимся странам, представившим свои ОНВ, потребуется, по их собственным оценкам, свыше 270 млрд долл. США для обеспечения такого развития, и это зависит от международной финансовой помощи. Однако эти инвестиции в будущее являются позитивным и необходимым выбором, создающим весьма обнадеживающие перспективы для сферы труда, что резко контрастирует с вынужденными издержками и упадком, которые станут неизбежным результатом бездействия. Принимая во внимание необходимость принятия инклюзивных подходов, которые с большей степенью вероятности приведут к оказанию необходимой поддержки вместо бездействия в ответ на изменение климата, некоторые круги уже рассматривают идею создания фондов справедливого перехода, которые позволили бы использовать ресурсы для решения проблем тех, кто может испытать на себе негативные последствия. Существуют разнообразные возможности для формирования таких фондов. Поэтому следует в полной мере оценить потенциал Зелёного климатического фонда (ЗКФ) и других инструментов финансирования мер противодействия изменению климата, которые должны стать катализаторами справедливого перехода. Вызовы и возможности справедливого перехода предъявляют к МОТ новые, высокие требования, на которые она уже сегодня реагирует и должна будет реагировать и в дальнейшем.

Глава 3

Ответные меры МОТ: Зелёная инициатива столетия

50. Когда в своём докладе на сессию Международной конференции труда 2013 года я выдвинул идею о зелёной инициативе столетия МОТ, её обоснованием служило «содействовать формированию изрядного потенциала для создания достойных рабочих мест с учётом перехода к низкоуглеродному и устойчивому пути развития, а также свести к минимуму и поставить под контроль неизбежные сбои, связанные с этим процессом».

51. В докладе подчёркивалось, что требуемое преобразование глобальной системы производства является «беспрецедентным в плане своего размаха и сложности», что зелёные вопросы «должны будут оказывать воздействие на все области деятельности МОТ в ближайшие годы» и что «дополнительные преимущества МОТ заключаются в её трипартизме». Далее в докладе содержался вывод о том, что «сфера труда будет иметь возможность внести в этот процесс свой полноценный вклад лишь при условии глубокого технического понимания проблем в рамках благоприятного национального и международного политического климата».

52. Тот факт, что начало этой инициативе было положено в 2013 году на той же сессии Конференции, которая приняла резолюцию и заключения об устойчивом развитии, достойном труде и зелёным рабочим местам, говорит сам за себя. Показательно, что за два года до принятия Повестки дня до 2030 года и Парижского соглашения трёхсторонние участники МОТ уже продемонстрировали и приняли за основу своих действий обязательство сделать справедливый переход частью Программы достойного труда. С тех пор МОТ также показала готовность взять на себя ответственность в качестве коллективного участника общих усилий многосторонней системы по преодолению последствий изменения климата; МОТ доказала, что она осознаёт свою роль как одного из лидеров, а не просто как одного из сторонников этого процесса.

53. После одобрения зелёной инициативы столетия Административным советом одним из ключевых шагов по намеченному пути стало принятие в ноябре 2015 года *Руководства по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех*. В этом руководстве излагаются принципы, на основе которых необходимо осуществить справедливый переход, а также ключевые направления политики и институциональные механизмы, которые необходимо создать.

54. Этими принципами подчёркивается необходимость достижения консенсуса посредством социального диалога, соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере труда, полноценного учёта гендерных особенностей, проведения последовательной политики, создающей благоприятные условия для предприятий, работников, инвесторов и потребителей, а также для механизма справедливого перехода, принятия индивидуального подхода к каждой стране вместо единого подхода для всех и содействия развитию международного сотрудничества. Исходя из этих посылок в данном руководстве рекомендуются действия в области политики по девяти ключевым направлениям: макроэкономической политике и политике экономического роста, промышленной и

отраслевой политике, политике в отношении предприятий, развитию профессиональных навыков и компетенций, безопасности и гигиене труда, социальной защите, активной политике на рынке труда, правам, социальному диалогу и трипартизму.

55. Смысл изложения содержания этого руководства заключается в том, чтобы подчеркнуть, что рассматриваемые вопросы касаются всех аспектов Программы достойного труда. Реагируя на формирующиеся реалии, Административный совет предлагает текущей сессии Конференции включить справедливый переход к экологической устойчивости в качестве нового, четвёртого сквозного фактора формирования политики в Программе и бюджете МОТ на 2018-19 годы наряду с уже одобренными темами, касающимися международных трудовых норм, социального диалога, гендерного равенства и недопущения дискриминации.

56. На этой прочной платформе обязательств и достижений МОТ должна наметить путь вперёд, чтобы зелёная инициатива столетия наполнилась смыслом и побудительной силой.

57. В данном контексте одним из главных приоритетов является необходимость углубить понимание характера, масштабов и каналов передачи воздействия изменения климата, а также мер реагирования средствами политики в области занятости. По этой причине в 2018 году МОТ посвятит свой доклад *World Employment and Social Outlook (WESO)* теме: «Экологизация посредством рабочих мест». Он станет частью исследований и аналитических работ, посвящённых как отдельным отраслям, так и конкретным странам. Отраслевой акцент будет сделан на тех частях сферы труда, которые особенно уязвимы к изменению климата или обладают значительным потенциалом создания зелёных рабочих мест. На уровне отдельных стран будут проводиться оценки последствий для занятости отдельных направлений политики в области изменения климата, которые позволят предоставить государствам-членам прочную аналитическую базу для разработки альтернативной политики, соответствующей их национальным планам действий по проблеме изменения климата, их политике в области занятости и ситуации, сложившейся на их рынках труда.

58. Очевидно, что эту деятельность необходимо будет осуществлять в рамках усилий государств-членов, нацеленных на осуществление ОНВ, в соответствии с положениями Парижского соглашения и в целях их непосредственной поддержки.

59. Принимая это соглашение, стороны выразили озабоченность тем, что совокупные объёмы выбросов парниковых газов до 2030 года, даже после ОНВ, по-прежнему будут превышать объёмы, необходимые для того, чтобы сдержать повышение температуры в соответствии со сценарием, предусматривающим максимальный рост температуры на 2°C, и тем самым предотвратить необратимый ущерб. В результате, учитывая прогрессивный характер ОНВ, стороны договорились провести в 2018 году стимулирующий обмен мнениями, чтобы оценить свои коллективные усилия и пересмотреть согласованные к настоящему времени амбициозные цели. Это означает, что государства-члены МОТ пересмотрят уже принятые на себя обязательства.

60. Очевидно, что постановка более амбициозных целей, касающихся изменения климата, вызывает углублённую реструктуризацию экономики, более масштабное изменение моделей производства и потребления, а также более выраженное и широкое воздействие на занятость. По мере повышения целей усиливается и необходимость полноценного, активного и сознательного участия организаций работодателей и работников в разработке и осуществлении программ справедливого перехода.

61. Обнадёживает то, что уже появились положительные примеры трёхстороннего участия, которым можно следовать. Так, Бразилия подготовила свои предполагаемые ОНВ в ходе консультаций с организациями работодателей и работников, что позволило свести всё разнообразие мнений к общей позиции, поддерживаемой всеми сторонами.

Чили, Доминиканская Республика, Мексика, Перу и Южная Африка служат другими примерами стран, которые провели публичные консультации с участием трёхсторонних партнёров.

62. МОТ может содействовать социальному диалогу в процессе формирования ОНВ, повышая информированность трёхсторонних партнёров о возможности участия и укрепляя потенциал организаций социальных партнёров для их содержательного участия в этих процессах. Такое участие должно опираться на соответствующие механизмы отчётности, предусмотренные в Парижском соглашении, с тем чтобы страны могли отвечать за выполнение своих обязательств в отношении справедливого перехода, равно как и всех других обязательств, связанных с предотвращением изменения климата, смягчением его последствий и адаптацией к нему.

63. Тот факт, что основные международные партнёры МОТ со стороны работников и работодателей оказывали весьма активную поддержку вопросам справедливого перехода в ходе подготовки Конференции ООН 2015 года по изменению климата в Париже (COP21), а также во время и после её проведения, означает, что существуют широчайшие возможности взаимодействия с ними и с их членскими организациями в интересах укрепления потенциальных возможностей и участия трёхсторонних партнёров в этих процессах.

64. Международная конфедерация профсоюзов (МКП) мобилизовала усилия своих членов в поддержку амбициозного глобального соглашения, одновременно настаивая на том, чтобы правительства выделяли финансовые средства на решение климатических проблем и оказывали поддержку наиболее уязвимым слоям населения. На конференции COP22 в Марракеше в ноябре 2016 года МКП и её партнёры объявили о создании Центра справедливого перехода, призванного поощрять сотрудничество и диалог в целях разработки соглашений, инвестиционных проектов и политики, обеспечивающих быстрый и справедливый переход к нулевому уровню выбросов углерода и к обеспечению нулевой нищеты.

65. Аналогично этому, МОП определила четыре основных приоритета для работодателей на глобальном уровне: укрепление потенциала противодействия предприятий и населения, эффективное использование основных ресурсов и устойчивое управление ими, развитие рационально функционирующих рынков и создание эффективных условий регулирования, совершенствования управления и стимулирования участия частного сектора. То, как частные предприятия уже воспользовались рыночными возможностями, открываемыми процессом справедливого перехода, нашло своё отражение в заявлении на конференции COP22 Коалиции «We Mean Business» относительно того, что 471 компания с общей рыночной стоимостью свыше 8000 млрд долл. США взяла на себя более тысячи дерзновенных обязательств, касающихся изменения климата. Там же было объявлено о создании первого в истории частного инвестиционного фонда для целей адаптации и укрепления потенциала противодействия – Марракешского инвестиционного комитета в интересах адаптационного фонда с капиталом в 500 млн долл. США.

66. Несомненно, отношение частных предприятий к проблеме изменения климата будет ощутимо зависеть от нормативной среды, в которой они функционируют. МОТ уже сегодня анализирует и документально оформляет успешный опыт укрепления взаимосвязи между реформированием деловой среды и зелёным ростом, в частности, в рамках Комитета доноров по вопросам развития предприятий. Кроме того, в настоящее время ведётся работа по включению соответствующих показателей в Программу МОТ по созданию благоприятных условий для жизнеспособных предприятий (EUSE), которые позволят полнее учитывать факторы, связанные с изменением климата и экологией.

67. По мере того как страны самостоятельно и на коллективной основе стремятся создать наиболее благоприятные условия для справедливого перехода, ведущего к

прогрессу, а организации работодателей и работников всё шире участвуют в этих усилиях, открытым остаётся один серьёзнейший вопрос, связанный с глобальными ценами на выбросы углерода; некоторые эксперты рассматривают его как фактор, который может изменить правила политической игры. В рамках одной из наиболее заметных инициатив, предшествовавших созыву конференции COP21 в Париже, шесть крупных нефтяных компаний направили открытое письмо правительствам и Организации Объединённых Наций, в котором они подчеркнули свою приверженность цели ограничения выбросов; при этом они заявили: «Чтобы мы могли делать больше, нам необходимо, чтобы правительства всех стран мира сформировали чёткие, стабильные, долгосрочные, амбициозные основы политики. Мы считаем, что одним из ключевых элементов этих механизмов должна быть цена на выбросы углерода».

68. Несмотря на отдельные преимущества введения налога на выбросы углерода, общая идея понятна: предсказуемое и соответствующее регулирование наряду с участием осведомлённых трёхсторонних партнёров являются ключевыми элементами успешного, справедливого перехода.

69. Исключительно важный процесс структурных преобразований в производственных системах, вызванный необходимостью противодействия изменению климата, также должен включать два дополнительных элемента, которые доказали свою эффективность в содействии социально приемлемым и полезным изменениям в сфере труда, а именно развитие профессиональных навыков и обеспечение социальной защиты.

70. Отсутствие и дефицит востребованных профессиональных навыков и компетенций являются привычными препятствиями на пути стремительно развивающегося рынка труда и создают серьёзный риск для справедливого перехода. Директивным органам необходимо прилагать значительные усилия, чтобы выявлять возникающие потребности и затем принимать меры, ориентированные на совершенствование профессиональных навыков и квалификаций в существующих родах занятий и на разработку конкретных планов в целях предвидения новых требований в долгосрочной перспективе. Это потребует также проведения анализа взаимосвязанных направлений политики, в частности, в таких областях, как трудовая миграция и признание профессиональных навыков и компетенций, которые бы дополняли собой меры, направленные на развитие профессиональных навыков и осуществление обмена, и содействовали этому. В целях содействия этим усилиям МОТ провела исследования более чем в 30 странах, посвящённые новым потребностям в профессиональных навыках и квалификациях, и разработала методологию, которая поможет странам прогнозировать зелёные трудовые навыки и включать их в оценки зелёных рабочих мест. Она также осуществила проекты по разработке стандартов профессиональной компетентности в отношении зелёных рабочих мест, по обучению молодёжи зелёным профессиям и по формированию политики, направленной на развитие профессиональных навыков и квалификаций для экологизации экономики, а также на разработку мер по адаптации к изменениям и смягчению их последствий.

71. Хотя это только начало, масштаб начинаний необходимо расширять. Комплексная развёрнутая «Программа МОТ по профессиональным навыкам для зелёных рабочих мест и справедливого перехода» позволит Организации оказывать столь необходимую поддержку непосредственно предприятиям и работникам, а также взаимодействовать с такими инициативами, как инициатива по возобновляемым источникам энергии в Африке и Международный альянс по солнечной энергии, которые также посвящены развитию профессиональных навыков и оказанию помощи предпринимателям. Возможности принятия отраслевых подходов открываются благодаря взаимодействию с отраслевыми ассоциациями. В этом году Международный учебный центр МОТ в Турине инициировал конкретные программы по утилизации отходов и строительству, а в 2018 году он планирует распространить их на горнодобывающую промышленность и энергетику.

72. Социальная защита является общепризнанным средством, способствующим структурным изменениям в сфере труда, которые позволяют населению менять вид своей деятельности, не подвергая себя риску лишений и даже обнищания. Напротив, отсутствие такой защиты – серьёзнейший фактор, провоцирующий застой и неподвижность рынка труда; вызов справедливому переходу связан именно с тем, что лишь 20% населения мира имеет адекватный доступ к социальной защите, а 50% вовсе лишены её. Что касается реальной ситуации, она может быть ещё более проблематичной вследствие концентрации незащищённых работников в секторах, уязвимых к изменению климата, в частности, в сельском хозяйстве, рыболовстве, лесоводстве, туризме, а также в тех секторах, которые играют важную роль в развитии экономики с низким уровнем выбросов углерода, например, в отрасли по утилизации и переработке отходов, строительстве и мелком производстве.

73. Обширной задачей, решаемой посредством Глобальной флагманской программы МОТ по установлению минимальных уровней социальной защиты для всех, является обеспечение базового уровня социальной защиты для всех работников и их семей. При этом конкретные уроки можно извлечь из опыта реализации синергетических взаимодействий между социальной защитой и справедливым переходом. Когда в Индонезии было принято решение реформировать систему топливных дотаций, значительно повысив цены на дизельное топливо и керосин, что слишком сильно ударило по интересам неимущих слоёв населения, правительство решило заменить всеобщие дотации на топливо адресными дотациями на продовольствие. Кроме того, оно ввело в действие программы медицинского страхования и поддержки семей с детьми. Аналогичные подходы применяются во многих других странах. Начиная с 2010 года более чем в ста странах на повестке дня стоит вопрос о возможности отмены общих дотаций на продукты питания и топливо в пользу адресной помощи бедным. К ним относятся 31 страна Африки к югу от Сахары, 22 страны с высоким уровнем дохода, 12 стран Восточной Азии и Тихого океана, 11 стран Латинской Америки, девять стран Ближнего Востока и Северной Африки и шесть стран Южной Азии; в этом проявляется общемировая тенденция.

74. Центральная роль справедливого перехода к устойчивому развитию и общепризнанная необходимость принятия комплексного подхода к достижению 17 взаимосвязанных ЦУР, составляющих Повестку дня до 2030 года, подчёркивают несомненную необходимость согласованных действий различных организаций многосторонней системы. Изменение климата не ограничивается границами государств и не будет ограничиваться деятельностью разрозненных учреждений.

75. В силу всех этих причин МОТ должна налаживать партнёрские связи, которые позволят ей добиться большего. В первую очередь, речь идёт об активной роли МОТ в стратегическом подходе системы ООН к действиям в области изменения климата, который позволит перевести коллективную решимость участников системы в плоскость реальных действий, нацеленных на расширение сотрудничества в целях оказания поддержки государствам-членам в выполнении Повестки дня до 2030 года. Стратегический подход строится на целом ряде общих ключевых принципов, которые включают «социальную справедливость и равенство и справедливый переход для всех». Начальный период его реализации будет продолжаться с 2017 по 2020 год, когда будет выполнен анализ его эффективности. В это время необходимо будет решить важные вопросы, связанные с согласованием процессов МОТ с общесистемными процессами разработки и реализации программ, с тем чтобы приоритеты трёхсторонних участников МОТ, находящие отражение в тщательно разработанных страновых программах достойного труда, в полной мере учитывались при реформировании системы ООН в области развития.

76. МОТ подписала меморандум о взаимопонимании с Секретариатом Рамочной конвенции Организации Объединённых Наций об изменении климата (РКИК ООН) в целях активизации действий в интересах обеспечения справедливого перехода и достойного

труда в процессе реализации Парижского соглашения. Это сотрудничество будет включать осуществление совместных исследований для оценки воздействия изменения климата и процесса перехода на занятость в разных секторах на глобальном и национальном уровнях в качестве основы для осознанного выбора средств политики.

77. Кроме того, как организации-наблюдателю в РКИК ООН МОТ было предложено принять участие в его специальной группе технических экспертов, изучающей воздействие мер реагирования в рамках Парижского соглашения. Полномочия этой группы охватывают вопросы диверсификации и преобразования экономики, справедливого перехода работников, а также обеспечения достойного труда и создания качественных рабочих мест. МОТ является также членом Целевой группы Варшавского международного механизма по вопросу перемещения лиц и Консультативного комитета платформы по вопросу перемещения лиц вследствие бедствий.

78. Партнёрство за действия в интересах зелёной экономики (ПДЗЭ), будучи совместной инициативой МОТ, ЮНЕП, Программы Организации Объединённых Наций по развитию, Организации Объединённых Наций по промышленному развитию и Учебного и научно-исследовательского института ООН, обеспечивает механизм для координации действий ООН в области зелёной экономики и оказания помощи государствам-членам в достижении ЦУР и отслеживании достигнутого прогресса. ПДЗЭ ставит перед собой цель обеспечить устойчивость в качестве центрального элемента экономической политики и практики и переосмыслить последние, содействуя тем самым экономическому росту, созданию рабочих мест и образованию доходов, сокращению масштабов бедности и неравенства и укреплению экологических основ. В настоящее время партнёрство действует в 13 странах, а его документально подтверждённый положительный опыт является наглядным свидетельством выгод дальнейшего расширения географии его действий.

79. Учитывая высокую приоритетность деятельности МОТ, направленной на расширение базы знаний о справедливом переходе, имеет полный смысл развивать партнёрские отношения с соответствующими исследовательскими учреждениями и сетями. Одним из примеров служит Учрежденческая сеть по оценке зелёных рабочих мест (GAIN), объединяющая более 20 профильных организаций во всех регионах мира.

80. Вопросы, относящиеся к справедливому переходу, решаются по-разному и с различных точек зрения межправительственными группами, которым МОТ оказывает содействие, например, Группой двадцати, БРИКС и Группой семи. Они могут служить важной ареной для формирования международной политики, и МОТ будет готова принимать участие в их работе в соответствии с приоритетами, намеченными правительствами соответствующих стран. Эти усилия можно с пользой дополнить более систематическим взаимодействием с региональными организациями и учреждениями, которые активно занимаются решением соответствующих вопросов.

81. Как убеждённая в правоте своих взглядов и авторитетная организация МОТ должна установить высокую планку для собственных показателей в экологической сфере. Это предусматривает достижение нейтрального климатического воздействия к столетию Организации в 2019 году, на год раньше срока достижения климатической нейтральности ООН, объявленного Генеральным секретарём, то есть 2020 года. С этой целью в начале 2016 года МОТ обнародовала свою Политику экологической устойчивости одновременно с внедрением системы экологического управления. На сегодняшний день уже достигнут заметный прогресс, в частности, в рамках проекта ремонтно-восстановительных работ в штаб-квартире Организации в Женеве, а также благодаря повышению эффективности использования бумаги, утилизации отходов и внедрению новых информационно-коммуникационных технологий. МОТ продолжает измерять и предавать огласке собственные выбросы парниковых газов, компенсируя их за счёт приобретения углеродных кредитов РКИК ООН. Это наиболее эффективный с точки

зрения затрат вариант решения проблемы выбросов углерода, используемый МОТ и другими учреждениями ООН. Тем не менее, он не должен умалять общую ответственность за достижение нулевого уровня выбросов.

Глава 4

Дальнейший путь

82. Меры, принятые, в первую очередь, начиная с 2013 года МОТ и международным сообществом в целом, позволили добиться беспрецедентного прогресса в определении путей обеспечения экологической устойчивости и роли сферы труда в этом процессе. Парижское соглашение и Повестка дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года наметили заданные координаты, и справедливый переход в настоящее время воспринимается как одна из кардинальных вех на этом пути.

83. По существу, благодаря решительности трёхсторонних участников МОТ смогла отринуть колебания и сомнения прошлого, чтобы выйти на позиции лидерства. Если нынешняя сессия Конференции примет соответствующее решение, с начала следующего года МОТ приступит к осуществлению мер, направленных на обеспечение справедливого перехода к экологической устойчивости в качестве одного из сквозных факторов, определяющих содержание её деятельности во всех областях, и это станет свидетельством того расстояния, которое пройдено после выдвижения четыре года тому назад идеи реализации зелёной инициативы столетия. Однако на сегодня важно обеспечить темп и направление будущего движения. Пленарное обсуждение настоящего доклада на Конференции, несомненно, позволит сформулировать важные рекомендации по данному вопросу и будет тем более ценным, поскольку МОТ приступает к практическим действиям в областях, которые являются для неё относительно новыми и в которых ей необходимо будет приложить громадные усилия, чтобы определить для себя наиболее рациональные и продуктивные методы и ориентиры работы.

84. Например, на данном этапе в Организации нет очевидного консенсуса относительно целесообразности принятия норм, касающихся справедливого перехода. Этот вопрос будет рассмотрен в другое время. Тем не менее, по мере того как МОТ приближается к своей 100-летней годовщине, будет важно уделить первоочередное внимание связям между зелёной инициативой и другими инициативами столетия, прежде всего инициативой, касающейся будущего сферы труда. Ясно, что экологизация работы должна стать ключевым элементом обеспечения такого будущего сферы труда, к которому мы стремимся. Не менее очевидно и то, что все другие факторы, преобразующие сферу труда, также будут влиять на процесс экологизации, который необходимо продвигать вперёд посредством справедливого перехода.

85. Возникает желание уподобить ситуацию МОТ в отношении экологической устойчивости молодым предприятием. Одной из главных задач является расширение масштаба соответствующей деятельности, чтобы она возымела реальный эффект. Одной частью ответа является постановка этой работы во главу угла, а другой – развитие партнёрских связей. Вместе с тем, МОТ также потребуются мобилизовать новые, более крупные источники финансирования, чтобы она смогла реализовать свой потенциал и достичь высоких целей, которые ставят перед ней трёхсторонние участники. Достижение успеха потребует сочетания элементов тесного взаимодействия с национальными трёхсторонними участниками, которые включают справедливый переход в национальные стратегии развития и противодействия изменению климата, с коллективными и

согласованными действиями в рамках многосторонней системы и с использованием финансовой поддержки, например, посредством Зелёного климатического фонда, для достижения целей, которые всё шире признаются как имеющие решающее значение для обеспечения устойчивого будущего.



ISBN 978-92-2-430551-1



9 789224 305511