
Международная конференция труда, 102-я сессия, 2013 г.

Доклад V

Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места

Пятый пункт повестки дня

Международное бюро труда Женева

ISBN 978-92-2-426867-0 (print)
ISBN 978-92-2-426868-7 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2013

Названия, соответствующие принятой в Организации Объединенных Наций практике, и изложение материала в публикациях МБТ 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 изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания МБТ имеются в продаже в крупных магазинах или местных бюро МОТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Каталоги или списки новых публикаций можно бесплатно получить по указанному выше адресу или по электронной почте: pubvente@ilo.org.

Посетите наш Интернет-сайт: www.ilo.org/publns.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Перечень сокращений.....	vii
Сводное резюме.....	xi
Введение.....	1
Две магистральные проблемы XXI века	1
Признание ключевой роли достойного труда для устойчивого развития	2
Признание экономических и социальных аспектов изменения климата.....	5
Новые возможности содействия достойным условиям труда для всех.....	5
Структура и содержание настоящего доклада	6
Глава 1. Устойчивое развитие и достойный труд	7
1.1. Экологические проблемы и связанные с ними экономические и	7
социальные издержки.....	7
1.1.1. Использование природных ресурсов	8
1.1.2. Загрязнение	9
1.1.3. Нехватка воды и деградация земель	9
1.1.4. Биоразнообразие	10
1.1.5. Изменения климата.....	11
1.2. Социальные проблемы и отсутствие экономической стабильности:	15
их взаимосвязь с вопросами окружающей среды	15
1.3. Ориентир на экологическую устойчивость и ее последствия для	17
достойного труда.....	17
1.3.1. Экологически устойчивая экономика: переход к устойчивым	17
структурам производства и потребления	17
1.3.2. Экологически более устойчивая экономика: последствия для	21
мира труда.....	21
1.4. Динамика рынка труда в условиях экологизации экономики: создание	25
зеленых рабочих мест и последствия для занятости и уровня доходов	25
1.4.1. Создание зеленых рабочих мест	25
Глава 2. Реализация возможностей: уроки, извлеченные из международного	31
опыта	31
2.1. Свидетельства положительного воздействия экологической политики	31
на сферу занятости.....	31
2.1.1. Создание рабочих мест	31
2.1.2. Качество рабочих мест и модернизация существующих	37
рабочих мест	37

2.1.3. Содействие социальной интеграции.....	46
2.2. Извлеченные уроки.....	51
Глава 3. Выявление и решение проблем.....	53
3.1. Реструктуризация экономики.....	53
3.1.1. Характер и масштаб необходимых корректировок.....	53
3.1.2. Оптимизация результатов в связи с экологизацией предприятий и систем поставок.....	58
3.1.3. Противодействие потере рабочих мест.....	64
3.1.4. Комплексные подходы к обеспечению беспрепятственного и справедливого перехода.....	66
3.1.5. Согласованные политические меры реагирования могут способствовать справедливому переходу.....	70
3.2. Адаптация к изменению климата и сфера труда.....	70
3.2.1. Характер и содержание климатических изменений и их эффект.....	70
3.2.2. Оценка воздействия изменения климата на занятость и доходы....	72
3.2.3. Национальные инициативы по адаптации к изменению климата....	74
3.3. Отрицательный эффект распределения доходов по причине энергетической бедности.....	77
3.3.1. Расходы на энергию и распределение доходов.....	77
3.3.2. Нейтрализация воздействия повышения цен на энергоносители....	78
Глава 4. Действительная политика и масштабы мер поддержки со стороны МОТ.....	83
4.1. Инициативы, ориентированные на обеспечение экологической устойчивости и достойного труда.....	84
4.1.1. Национальные инициативы.....	84
4.1.2. Международные инициативы.....	84
4.2. Содействие со стороны МОТ процессу экологически устойчивого развития.....	91
4.2.1. Стратегические ориентиры.....	91
4.2.2. Методы осуществления.....	92
4.2.3. Продукты и конечные результаты.....	92
4.2.4. Поддержка, оказываемая трехсторонним участникам.....	95
4.2.5. Извлеченные уроки и вызовы.....	98
4.3. Последовательная политика в целях обеспечения большего числа рабочих мест лучшего качества в зеленеющей экономике.....	99
4.3.1. Ключевые политические области.....	100
4.3.2. Согласованность политики: цели и примеры.....	108
4.3.3. Обеспечение согласованности политики: оценки, учреждения и социальный диалог.....	111
4.4. К политическим основам, обеспечивающим устойчивое развитие и достойные и зеленые рабочие места.....	113
Глава 5. Общее обсуждение – Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места.....	117
Вопросы, предлагаемые для обсуждения.....	117

Таблицы

1.1. Производственная занятость в мире, по отраслям (в млн)	24
2.1. Оценка воздействия экологизации экономики на занятость.....	33
3.1. Численность работающих в ресурсоемких отраслях в мире	55
3.2. Доли занятых лиц и уровни квалификации в углеродоемких отраслях (в %)	65
4.1. Примеры в области зеленой экономики или инициативы в сфере зеленого роста.....	85
4.2. Содействие сферы труда экологически устойчивому развитию.....	114

Рисунки

1.1. Доля мировых выбросов ПГ по отраслям (в %).....	12
1.2. Снижение производительности в результате дальнейшего роста уровня выбросов ПГ по сравнению с базисными позициями, 2010-50 гг. (в процентных пунктах)	13
1.3. Производительность труда, материалов и энергии, ЕС-15, 1960-2000 гг.	22
1.4. Созданные прямые производственные и прямые вспомогательные рабочие места (эквивалент полной занятости) в расчете на 1 млн евро конечного спроса на товары и услуги в выборочных секторах, Франция, 2005 г.....	28
1.5. Воздействие зеленой экономики на объем и структуру занятости.....	29
3.1. Выбросы CO ₂ и уровни занятости в странах ЕС-25, 2005 г.	55
3.2. Модель изменений в отраслевой структуре занятости, связанных с активной политикой смягчения последствий изменения климата, ОЭСР.....	57
3.3. Моделирование роста перераспределения рабочих мест по странам	58
3.4. Расходы на энергию при установлении цен на выбросы углерода и без них, по группам доходов домашних хозяйств, Соединенное Королевство, 2011 г.....	79
4.1. Обзор стран, охваченных Программой зеленых рабочих мест.	96
4.2. Цикл проведения Программы зеленых рабочих мест	97

Вставки

1.1. Определения зеленой экономики и зеленого роста	18
1.2. Достойный труд и экологическая устойчивость: определения, проблемы и соображения	26
2.1. Устойчивое развитие сельского хозяйства в Уганде.....	40

2.2. Национальный закон о гарантиях занятости в сельской местности имени Махатмы Ганди, Индия (MGNREGA).....	41
2.3. Совершенствование деятельности по утилизации отходов в Бразилии и Шри-Ланке.....	43
2.4. Положительное влияние зеленой модернизации зданий на занятость в Венгрии	46
2.5. Бытовые солнечные системы в Бангладеш.....	47
2.6. Зеленые гранты в Бразилии и государственные программы зеленой занятости в Южной Африке	50
3.1. Повышение эффективности использования ресурсов на предприятиях – пример «ЗМ».....	60
3.2. Социальное обеспечение и сохранение рыбных запасов в Бразилии.....	63
3.3. Реструктуризация лесного хозяйства в Китае	67
3.4. Реакция Норвегии на чрезмерный лов рыбы.....	69
3.5. Влияние циклона «Сидр» на предприятия в Бангладеш	73
3.6. Программа развития эффективных систем социальной защиты в Эфиопии	75
3.7. Бразилия: программа «Minha Casa Minha Vida» («Мой дом, моя жизнь»)	80
3.8. Кооперативы как поставщики доступной чистой энергии.....	81
4.1. Содействие зеленым предприятиям: наращивание потенциальных возможностей организаций работодателей.....	95
4.2. Устойчивый рост и достойный труд: учебное пособие для работников.....	95

Перечень сокращений

АБР	Африканский банк развития
АПРТ	активная политика на рынке труда
АСП	Австралийский совет профсоюзов
БГТ	безопасность и гигиена труда
ВВП	валовый внутренний продукт
ВИУ	Всемирный институт угля
ВКБ	Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ВЭФ	Всемирный экономический форум
ГСНК	Глобальная система наблюдений за климатом
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
ДЭСВ ООН	Департамент Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам
ЕАОС	Европейское агентство по окружающей среде
ЕК	Европейская комиссия
ЕС	Европейский союз
ЕС-БГТА	Европейское агентство по безопасности и гигиене труда
ИПРЗ	инвестиционные программы, ориентированные на расширение занятости
КБП	Конфедерация британской промышленности
КОСР ООН	Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию
КСЭ	концентрированная солнечная энергия
КУР ООН	Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию
МВФ	Международный валютный фонд
МГЭИК	Межправительственная группа экспертов по изменению климата
МИПУР	Международный институт проблем устойчивого развития
МИОР	Международный институт по окружающей среде и развитию
МИСТИ	Международный институт социально-трудовых исследований
МКП	Международная конфедерация профсоюзов
МКСТ	Международная конференция статистиков труда
МНК	многонациональные корпорации
МОТ/МБТ	Международная организация труда/Международное бюро труда
МОР	Международная организация работодателей

МСП	малые и средние предприятия
МТП	Международная торговая палата
МТРСО	Министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения (Китай)
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
МЭА	Международное энергетическое агентство
НПДА	Национальная программа действий по адаптации
НПО	неправительственная организация
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПГ	парниковые газы
ПОР	программа общественных работ
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РКИК ООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата
РОР	модель расчетного общего равновесия
СВОД	Сокращение выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов
СКОП	Программа содействия конкурентоспособным и ответственным предприятиям (Программа МОТ)
СНР	одновременное получение электрической и тепловой энергии
СНС	система национальных счетов
ССД	система «солнечный дом»
СЭЭУ	Система экологического и экономического учета
УХУ	улавливание и хранение двуокиси углерода
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЦМТ	Центр международной торговли
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
ЭКЛАК	Экономическая комиссия ООН для Латинской Америки и Карибского бассейна
ЭПЗ	эквивалент полной занятости
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций
ЮНРИСД	Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций
АСТРАВ	Бюро МБТ по деятельности в интересах работников
АСТ/ЕМР	Бюро МБТ по деятельности в интересах работодателей
ВАУ	обычный порядок ведения дел
ВІR	Международное бюро по утилизации отходов
ССАР	Проект по адаптации к изменениям климата
СЕДЕФОР	Европейский центр по развитию профессионального образования

EGSS	сектор экологических товаров и услуг
GEL	Модель глобальной экономической взаимозависимости
GGKP	Платформа знаний о зеленом росте
GRID	Глобальная ресурсная информационная база данных
IEEP	Институт европейской экологической политики
IFOAM	Международная федерация движений за использование органических удобрений в земледелии
IRENA	Международное агентство по возобновляемым источникам энергии
LECRDS	стратегии климатоустойчивого развития при низком уровне загрязнения окружающей среды
MBI	рыночный механизм
PAGE	Партнерство за переход к «зеленой» экономике
PEI	Инициатива по борьбе с бедностью и охране окружающей среды
SETAC	Общество экологической токсикологии и химии
STEM	сфера науки, технологии, инжиниринга и математики
SVTC	Коалиция Кремниевой Долины по токсичным веществам
WAVES	Сервис по учету ресурсов и оценке экосистем
WIBI	страхование по индексу погоды/погодное индексное страхование
WIEGO	Сеть организаций «Женщины в неформальной экономике»

Сводное резюме

Данный доклад посвящен двум знаковым проблемам XXI-го века: достижению экологической устойчивости экономики и воплощению в жизнь мечты о достойном труде для всех. В докладе показано, что эти две проблемы требуют неотложного внимания, что они тесно связаны между собой и что решать их нужно вместе. Ухудшение экологической обстановки и изменение климата несомненно заставят предприятия и рынки труда реагировать на эти перемены и адаптироваться к ним, однако цель экологически устойчивой экономики не будет достигнута без активного вклада со стороны мира труда.

Экологическое и социальное развитие отныне должно рассматриваться как тесно взаимосвязанные аспекты, а не как отдельные основные направления устойчивого развития. Такой комплексный подход превращает стремление к экологической устойчивости в магистральное направление развития, характеризующееся повышением качества и количества рабочих мест, усилением социальной интеграции и сокращением масштабов бедности. Достижение положительных результатов вполне возможно, однако для этого требуется разработать такие политические меры для каждой конкретной страны, которые бы позволили не упустить возможности и принять меры по преодолению проблем, выявленных в результате интеграции элементов, связанных с окружающей средой, социальным развитием и достойным трудом, а также обеспечили гладкий и справедливый переход к устойчивой экономике. В действительности, в наибольшем выигрыше могли оказаться развивающиеся страны и страны с формирующимся рынком.

Сегодня стало очевидным, что назрела неотложная необходимость окончательно порвать с традиционным политическим сценарием, основанном на подходе «сначала рост, а потом забота об экологии». Большая часть международных политических учреждений, в том числе Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Всемирный банк и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), призывают к безотлагательной смене курса. Более того, необходимость комплексного подхода нашла также отражение в работе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию 2012 года (Рио+20), во время которой был сделан акцент на достойный труд как главную цель и движущую силу устойчивого развития и экологически более устойчивой экономики.

МОТ и ее трехсторонние участники уже имеют опыт активного участия и поддержки процессов устойчивого развития, а в условиях нового интереса со стороны международного сообщества перед МОТ открываются особенно важные перспективы по выполнению своей миссии при одновременном содействии экологически устойчивой экономике. Трехсторонние участники МОТ могут воспользоваться этим импульсом для проведения структурных преобразований в сторону моделей устойчивого производства и потребления в целях широкомасштабного создания высококачественных рабочих мест, расширения адекватной социальной защиты, содействия социальной интеграции и претворения в жизнь основополагающих принципов и прав – как для нынешних, так и будущих поколений.

1. Экологическая устойчивость и достойный труд

Повышение экологической устойчивости экономики отныне носит обязательный, а не факультативный характер

Для устойчивых предприятий и рынков труда экологически более чистая экономика как путь к устойчивому развитию является необходимостью, а не вопросом выбора. Резкий рост потребления природных ресурсов и загрязнения окружающей среды будет усугублять растущее истощение запасов пресной воды и плодородных земель и приведет к тому, что скорость сокращения биоразнообразия и изменения климата достигнут неприемлемого или даже неуправляемого уровня. Чрезмерное использование природных ресурсов, таких как лесные и рыбные резервы и чистая вода, а также растущий уровень загрязнения, в том числе выбросами парниковых газов (ПГ), приобретают более широкие, чем планетарные масштабы. Урон, который ухудшение экологической обстановки наносит экономике и обществу, может свести на нет все достижения в области развития и борьбы с бедностью, достигнутые за последние десятилетия. В отраслях, которые в наибольшей степени находятся под угрозой изменения климата, например, в сельском, лесном и рыбопромысловом хозяйстве, занято более 1 млрд человек.

Объему производства угрожает ухудшение состояния окружающей среды

Моделирование, предпринятое Международным институтом социально-трудовых исследований (МИСТИ), подтверждает результаты других проведенных оценок: повышение концентрации ПГ в атмосфере приведет к сокращению объема мирового производства и уровня совокупного спроса. В частности, разработанная МИСТИ модель глобальной экономической взаимозависимости (GEL-модель), указывает на то, что в случае осуществления традиционного сценария уровень производства в 2030 году будет на 2,4%, а в 2050 году на 7,2% ниже нынешнего. Уже сегодня экстремальные погодные явления, по-видимому связанные с изменением климата, приводят к прямым потерям рабочих мест и доходов. В Новом Орлеане, США, в результате урагана «Катрина» в 2005 году было уничтожено около 40.000 рабочих мест, причем больше всего пострадали женщины-афроамериканки. В Бангладеш циклон «Сидр» нарушил работу нескольких сотен тысяч малых предприятий и оказал негативное влияние на 567.000 рабочих мест.

Нерешенные социальные проблемы усложняют решение экологических проблем

Нерешенные социальные проблемы, такие как безработица (особенно среди молодежи), а также образование, здравоохранение, санитария и инфраструктура усложняют поиски решения экологических проблем. Проблемы работающей бедноты и низкого качества рабочих мест по-прежнему затрагивают сотни миллионов людей по всему миру, в то время как широко распространенное отсутствие базовой социальной защиты повышает уязвимость многих людей перед экологическими и экономическими потрясениями. Хотя экологические и социальные вызовы могут казаться обескураживающими, одновременное решение этих проблем может дать позитивные результаты и создать мощный синергетический эффект для развития. Например,

выделение инвестиций в сельскую инфраструктуру управления водными ресурсами и систему социальной защиты приводит не только к созданию рабочих мест и к восстановлению почвенных и водных ресурсов водосборного бассейна, но и к росту уровня доходов, повышению производительности сельского хозяйства и укреплению устойчивости к изменению климата.

Повышение экологической устойчивости может способствовать привлечению инвестиций, экономическому росту и созданию рабочих мест

За счет сочетания таких инструментов, как рыночные механизмы, нормативные правовые акты, государственные инвестиции, политика в области госзакупок и информационно-пропагандистские мероприятия, правительства могут осуществлять поддержку предприятий и создавать благоприятную среду, содействующую распространению зеленой практики на производстве, инвестициям в новые зеленые продукты и услуги, а также в создание рабочих мест. Тем не менее, этот переход подразумевает наличие как преимуществ, так и потерь для занятости, в особенности когда необходим глобальный сдвиг в рамках модели экономического развития крупных компаний, отраслей и целых стран.

Чрезвычайно важно понимать динамику рынка труда

Число рабочих мест, создаваемых на всех этапах процесса экологизации экономики зависит от объемов спроса и инвестиций, влияния торговли и эластичности занятости. Сумма валовых выгод и потерь эквивалентна числу работников, которые будут вынуждены сменить работу. Ответ на вопрос о том, будет ли совокупный эффект в сфере занятости положительным или отрицательным, зависит от сложного взаимодействия между этими потоками рабочих мест и совокупностью политических мер.

Кроме того, важным фактором, определяющим результаты в сфере занятости, является отраслевая структура национальной экономики. Восемь отраслей оказываются наиболее уязвимыми в силу их зависимости от природных ресурсов и климата, больших объемов потребления ресурсов и загрязнения окружающей среды. Это – сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство, энергетика, ресурсоемкая обрабатывающая промышленность, переработка отходов, строительная индустрия и транспорт. На эти отрасли приходится половина глобальной рабочей силы. На уровне предприятий издержки, связанные с повышением экологичности и с потерей рабочих мест, могут быть отчасти компенсированы за счет повышения производительности. Многочисленные исследования свидетельствуют, что уже при нынешнем уровне цен и технологий значительные выгоды в плане эффективности вполне достижимы и во многих случаях экономически целесообразны.

Переходные процессы могут вызвать сдвиг не только в общем уровне занятости и в ее структуре, но и оказать влияние на качество занятости. В результате появления новых технологий, процессов и практики содержание работы и профиль многих занятий меняются уже сейчас, как и условия труда. Создаваемые в ходе этого процесса рабочие места должны не только быть зелеными, но и отвечать требованиям достойного труда, то есть занятость на них должна быть продуктивной, предоставлять адекватные доходы и социальную защиту, обеспечивать соблюдение прав работников и предоставлять им право голоса в принятии решений, затрагивающих их жизнь.

2. Не упустить возможности: уроки извлеченные из международного опыта

Переход к устойчивой и более экологически чистой экономике открывает большие возможности для социального развития: 1) создание дополнительных рабочих мест; 2) повышение качества большого числа рабочих мест; 3) широкомасштабная социальная интеграция.

1. Создание дополнительных рабочих мест

Большая часть исследований, посвященных общему воздействию экологических политических мер на сферу занятости, указывает на его позитивный характер

В результате обзора 24 недавно проведенных глобальных, региональных и национальных исследований было показано, что ощутимый прирост занятости либо был реализован, либо может быть достигнут. Прирост занятости в развивающихся странах и в странах с формирующимся рынком может быть выше, чем в промышленно развитых странах. Потенциальные негативные последствия от проведения таких реформ могут быть преодолены за счет сочетания экологических реформ с политическими программами в сфере рынка труда и социальной политики. Экологически более чистая экономика может привести к увеличению числа рабочих мест на 60 млн. Эти данные соответствуют положениям гипотезы двойного дивиденда, в соответствии с которой политические меры могут одновременно приводить к достижению экономических преимуществ (в особенности к росту занятости) и к улучшению состояния окружающей среды.

Большая доля дополнительной занятости в зеленой экономике придется на сферу производства зеленых товаров и услуг. Несмотря на ограниченный объем данных, предполагается, что для этих рабочих мест будут характерны тенденции к более высокому уровню квалификации, безопасности и оплаты труда, чем для сопоставимых рабочих мест в той же или аналогичной отрасли. Например, проведенная оценка широкого набора зеленых рабочих мест в США показала, что они превосходят «незеленые» рабочие места в аналогичных отраслях по таким параметрам, как уровень профессиональных навыков и квалификаций и оплата труда. Исследования, проведенные в Китае, Германии и Испании, также показали, что новые рабочие места, связанные с возобновляемыми источниками энергии, отличаются более высоким уровнем качества.

2. Повышение качества существующих рабочих мест

Для улучшения экологических показателей необходима компетентная, квалифицированная и мотивированная рабочая сила

Во многих отраслях экономики имеются весьма широкие возможности и реальная потребность в увеличении качества занятости за счет улучшения условий труда, безопасности и гигиены труда, а также оплаты труда в целях повышения экологической устойчивости экономики. В этом отношении выделяются сельское хозяйство, утилизация и переработка отходов, а также строительная индустрия, хотя причины

этого для каждой из этих отраслей разные, как и варианты достижения необходимого улучшения ситуации.

Сельское хозяйство предоставляет работу наибольшему числу лиц в мире – с общим числом занятых работников, превышающим 1 млрд человек. От этой отрасли зависит большая часть представителей работающей бедноты, и эта отрасль является одним из крупнейших источников выброса парниковых газов. Сельское хозяйство – это главный потребитель (70%) и один из основных загрязнителей водных ресурсов, а также основной фактор деградации земель и сокращения биоразнообразия. Данные свидетельствуют о том, что с этими экологическими проблемами можно бороться при наличии сильных стимулов к поддержке и подготовке фермеров к освоению методов ведения сельского хозяйства, отличающихся низким уровнем воздействия на окружающую среду. Пакеты политических мер по развитию устойчивого сельского хозяйства, включающие повышение профессиональных навыков и квалификаций, развитие предприятий и производственно-сбытовых цепочек, организацию и выделение инвестиций в систему социальной защиты и в инфраструктуру, могут привести к значительному увеличению уровня производства и доходов, особенно среди малых фермерских хозяйств в развивающихся странах.

Занятость в сфере **утилизации и переработки отходов** будет продолжать расширяться по мере роста уровня переработки. В настоящий момент из 19-24 млн работников в этой отрасли лишь 4 млн трудоустроены на условиях формальной занятости. Подавляющее большинство работает в качестве неформально занятых сортировщиков отходов в развивающихся странах, причем считается, что большую долю этих работников составляют женщины. Только при условии формализации занятости переработка отходов станет по-настоящему зеленой сферой деятельности. Примеры Бразилии, Колумбии и Шри-Ланки, где сортировщики отходов объединились в кооперативы и создали предприятия, демонстрируют то, как формализация занятости может создавать новые возможности социальной интеграции и улучшения условий, безопасности и гигиены труда, а также роста заработной платы.

Строительная индустрия, в которой заняты 110 млн работников по всему миру, обладает наибольшим потенциалом к повышению энергоэффективности и к сокращению выбросов как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах. Однако, для строительства энергоэффективных и ресурсоэффективных зданий требуются компетентные предприятия и квалифицированные работники. Поэтому повышение квалификации, сертификация строительных фирм, формализация и улучшение условий труда с целью удержания квалифицированных работников останутся главными элементами стратегий, применяемых в этой отрасли. Инвестирование в модернизацию зданий может привести к быстрому и незамедлительному росту занятости как в самой строительной индустрии, так и среди ее поставщиков. Например, программа широкомасштабной реконструкции в Германии, запущенная совместными усилиями профсоюзов, работодателей и неправительственных организаций (НПО), начиная с 2006 года содействовала привлечению инвестиций в объеме 100 млрд евро и обеспечивает 300.000 рабочих мест в строительстве. В развивающихся странах и в странах с формирующимся рынком прямой и быстрый переход к строительству новых зданий высокоэффективного типа позволит избежать последующих проблем, связанных с высоким потреблением энергии, воды и других ресурсов, которые в противном случае будут длиться десятилетиями.

3. Содействие социальной интеграции

Процесс преобразований позволяет расширить социальную интеграцию, в том числе предоставляет женщинам новые возможности

Это можно проиллюстрировать на примере двух направлений: расширение доступа к чистым источникам энергии и введение платы за экологические услуги. Усилия по развитию производства доступной энергии за счет возобновляемых источников могут привести к созданию столь необходимых рабочих мест в производстве такой энергии и ощутимо повысить производительность в бедных областях. Выплаты общинам в сельских и прибрежных областях, направленные на сохранение лесов, управление водными ресурсами или производство энергии за счет возобновляемых источников, могут компенсировать альтернативные издержки, связанные с предоставлением экологических услуг, и снижать уровень бедности. Программы, являющиеся частью национальных систем обеспечения минимальной социальной защиты, например, *Bolsa Verde (Зеленый грант)* в Бразилии или расширенная программа общественных работ в Южной Африке, являются особенно мощными механизмами сочетания экологических и социальных целей.

3. Выявление проблем и управление ими

Проблемы, связанные с созданием достойных рабочих мест и с расширением социальной интеграции в условиях экологически устойчивого развития, могут быть классифицированы по трем группам: 1) экономическая реструктуризация; 2) изменение климата и связанная с ним угроза в отношении рабочих мест и средств к существованию; 3) неблагоприятные последствия в плане распределения доходов, вызванные энергетической бедностью.

1. Экономическая реструктуризация

Задачи, которые экономическая реструктуризация ставит перед рынком труда, проще задач, появление которых вызвано глобализацией

Ресурсоемкие отрасли в промышленно развитых странах и в некоторых странах с формирующимся рынком оказываются наиболее затронутыми напрямую, однако занятость в этих отраслях на самом деле довольно ограничена и в большинстве стран составляет 10-12% от совокупной рабочей силы. До настоящего времени экологизация экономики была относительно слабым фактором, влияющим на сокращение рабочих мест. В действительности, основные причины сокращения занятости в таких отраслях, как горнодобывающая промышленность, производство энергии за счет ископаемых видов топлива, сталелитейная промышленность – это рост автоматизации производства и повышение производительности труда, наблюдающиеся на протяжении нескольких десятилетий. Ситуация могла бы измениться, если бы сокращение выбросов ПГ осуществлялось столь же решительно, как к этому призывает климатология. Вполне вероятно, что в этом случае отрасли энергетики, использующие ископаемые виды топлива, потеряли бы дополнительные рабочие места.

Созданные ОЭСР модели показывают, что тщательно продуманная система торговли квотами на выбросы могла бы привести к резкому сокращению выбросов ПГ при умеренном замедлении роста ВВП в ближайшие десятилетия. Основным эффектом от политики, направленной на уменьшение воздействия на рынок труда, стало бы изменение структуры занятости по отраслям, но такие сдвиги были бы значительно

меньше, нежели те, которые происходили на протяжении последних 20 лет в результате глобализации. Кроме того, модели ОЭСР и МОТ свидетельствуют, что применение экологического налога, при котором сборы за потребление энергии или за выбросы в атмосферу используются для уменьшения стоимости рабочей силы, может привести к заметному росту занятости.

Меры по экологизации экономики могут также помочь сохранить существующие рабочие места и существенно расширить занятость

Таким образом, повышение производительности энергии и материалов является важным инструментом обеспечения будущей жизнеспособности ресурсоемких отраслей. Одно из направлений с высоким потенциалом – переработка большего объема тепла, вырабатываемого в качестве побочного продукта основными отраслями промышленности. Применение технологии одновременного получения электрической и тепловой энергии могло бы привести к созданию на новых комбинированных генерирующих станциях по всему миру примерно 2 млн рабочих мест.

Усилия отдельных предприятий и целых отраслей служат положительными примерами

Отдельные предприятия и целые отрасли успешно начали движение в сторону озеленения ресурсоемких отраслей промышленности, и социальные партнеры часто играют в этом процессе важную роль. Мировые производители 3M и LG Electronics представляют собой два примера компаний, которые привлекают своих работников к активному участию в сокращении выбросов. В Японии в результате программы Top Runner, в которой участвуют производители, профсоюзы, потребители и университеты, производители электронной техники были вынуждены заметно повысить эффективность производимой электроники.

При осуществлении перехода малые и средние предприятия (МСП) требуют особого внимания

На МСП в совокупности приходится более двух третей всей постоянно занятой рабочей силы и наибольшее число вновь создаваемых рабочих мест. В то же время МСП являются известными загрязнителями окружающей среды и крупными потребителями ресурсов. По сравнению с крупными фирмами МСП, как правило, находятся в менее благоприятных условиях с точки зрения доступа к информации о программах зеленого рынка и овладения зелеными навыками, к новым технологиям и финансированию, и им гораздо сложнее компенсировать издержки, связанные с повышением цен на энергоносители и сырье. Большое значение будут иметь политические программы, позволяющие МСП успешно переходить на принципы более экологически чистой экономики и использовать открывающиеся возможности; ряд стран, в числе которых ЕС, Малайзия, Филиппины и США, в своих экологических программах уже уделяют особое внимание потребностям МСП.

Поскольку зеленый переход до определенной степени может быть спрогнозирован, правительства, представители предпринимательских кругов и сферы труда совместными усилиями могут заблаговременно выявлять области, потенциально нуждающиеся в нормативном регулировании. Для принятия своевременных и целенаправленных мер критически важно проводить картирование возможных эффектов. Уроки, извлеченные на сегодняшний день из проведения крупных мероприятий по реструктуризации, в частности в сахарной промышленности Бразилии, в лесной промышленности Китая, в коммерческом рыболовном секторе Норвегии, в угледобывающей промышленности Польши и в сталелитейной промышленности Соединенного Королевства, в качестве основных факторов успеха указывают на развитие системы

социальной защиты, развитие профессиональных навыков, диверсификацию и создание альтернативных возможностей в сфере занятости.

2. Изменение климата и связанная с ним угроза в отношении рабочих мест и уровня жизни

Изменение климата отразится на жизни общин, предприятий и работников в тех районах, которые подвержены ураганам, наводнениям, засухе и пожарам

Некоторые из крупнейших городов планеты находятся в прибрежных зонах и в затопляемых поймах рек. В развивающихся странах 14% населения и 21% городских жителей проживают в низкорасположенной прибрежной зоне, подверженной затоплению. Наибеднейшие слои населения в развивающихся странах оказываются особенно уязвимыми из-за своей низкой способности к адаптации. Кроме того, известно, что ухудшение экологической обстановки вызывает миграцию. В 2002 году, по оценкам Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (ВКБ ООН), 24 млн человек во всем мире стали беженцами в результате наводнений, голода или влияния других экологических факторов, тем самым обогнав по численности все другие группы беженцев, в том числе жертв вооруженных конфликтов.

Внутренние преобразования будут важны для сохранения предприятий, рабочих мест и общин

Даже при условии резкого сокращения выбросов сегодня, глобальное потепление будет продолжаться несколько столетий. В исследовании Всемирного банка, проведенном в 2010 году, только для развивающихся стран на период 2010-50 годов приводилась оценка в 75-100 млрд долл. США в год по текущему курсу.

К ноябрю 2012 года все, за исключением одной, 48 наименее развитых стран подготовили Национальные программы действий по адаптации (НПДА). Большая часть стран с развитой экономикой и стран с формирующимся рынком также осуществляют национальные программы. Несмотря на общепринятое признание того, что подходы, ведущие к успешной адаптации к изменению климата, схожи с подходами, содействующими устойчивому развитию в более широком смысле, существующие политические программы и стратегии, такие как НПДА, по-прежнему уделяют мало внимания аспектам занятости и доходов. Примеры проведенных в Бангладеш и в Намибии национальных оценок воздействия изменения климата на занятость и социальную сферу говорят о том, что такие оценки необходимы для сбора информации, необходимой для адаптационных мер. Для разработки подходящих адаптационных стратегий совершенно необходимы данные о состоянии рынка труда, занятости и об уровне доходов домохозяйств и предприятий.

3. Неблагоприятные последствия в плане распределения доходов, вызванные энергетической бедностью

Высокие цены на энергоносители, вызванные их дефицитом, изменения процесса регулирования или налогообложения могут оказать ярко выраженное негативное воздействие на жизнь малоимущих домохозяйств

В малоимущих домохозяйствах гораздо большая доля дохода тратится на оплату потребляемой энергии и связанных с энергией товаров, таких как продовольствие, и они в меньшей степени способны сокращать свои расходы в случае повышения цен. По данным МИСТИ, примерно в половине стран, по которым имеются данные, в квинтале наименее обеспеченного населения доля расходов на продукты питания превышает 60% от общих доходов домохозяйств и варьируется от 38% в Латинской Америке до 70% в Азии и 78% в Африке.

Поэтому при рассмотрении политических мер, содействующих переходу к низкоуглеродной экономике, важно учитывать последствия для распределения доходов. Например, применение системы торговли квотами на выброс углерода или льготных тарифов для потребителей электроэнергии приводит к более выраженному обратному эффекту, чем общий налог на выбросы углекислого газа. Помочь в решении этой проблемы может система минимальных уровней социальной защиты, однако с учетом большого разнообразия подходов к внутренней реализации таких систем в отношении различных групп и географических районов, компенсация может быть весьма сложной. Радикальное расширение экосоциальных инвестиций в развитие доступа к энергоресурсам, энергоэффективному жилищному строительству и энергоэффективной транспортной инфраструктуре в значительной степени считается действенным дополнением или даже альтернативным подходом. Бразильская программа *Minha Casa, Minha Vida* (Мой дом, моя жизнь) является примером таких инвестиций. Программа «Солнечный дом» в Бангладеш, наряду с появлением энергетических кооперативов, открывает новые пути расширения доступа для 1,3 млрд человек, по-прежнему живущих без доступных экологически чистых источников энергии, а также открывает бесчисленные возможности в сфере развития предприятий.

4. Эффективная политика и масштабы оказания поддержки со стороны МОТ

Чтобы экологически устойчивая экономика привела к положительным результатам в плане занятости, достойного труда и устойчивости предприятий необходима совокупность политических мер, разрабатываемых для каждой конкретной страны

Вызовы, стоящие перед странами с большой долей ресурсоемких и загрязняющих отраслей, отличаются от вызовов, с которыми сталкиваются страны с относительно коротким опытом применения экологически неустойчивых подходов в производстве, в которых подверженные воздействию изменения климата отрасли (такие как сельское хозяйство или туризм) могут занимать доминирующее положение.

Макроэкономические меры в сфере налогово-бюджетной и кредитно-денежной политики могут переориентировать спрос и инвестиции предприятий, потребителей и инвесторов посредством ценовых сигналов, а также стимулов, создаваемых за счет налогов, гарантированных цен, субсидирования, регулирования, финансирования и осуществления государственных инвестиций. Экологические налоги, которые повышают стоимость потребления энергии и загрязнения окружающей среды и уменьшают стоимость рабочей силы, в сочетании с четкими и стабильными временными рамками и целями по озеленению экономики и сокращению выбросов могут быть мощным стимулом для зеленых инвестиций и создания рабочих мест. Это особенно важно в периоды экономического кризиса. Например, в Китае за счет пакета мер по стимулированию экологизации экономики было создано более 5 млн рабочих мест. С другой стороны, нынешние меры жесткой экономии в Европейском союзе и в других регионах могут помешать зеленому росту.

Широко распространены **отраслевые политические программы**, которые, как правило, опираются на экологические нормы, финансовые стимулы и требования, касающиеся, например, доли энергии из возобновляемых источников в общем энергообеспечении, средних пороговых уровней потребления энергии для автомобилей или выведения из хозяйственного пользования участков в сельском и лесном хозяйстве с целью защиты биоразнообразия. Основной объем государственных инвестиций в экологическую устойчивость направлен на такие ключевые отрасли, как энергетика, строительная индустрия, транспорт, управление водными и земельными ресурсами. Во многих странах успешно применяются меры промышленной политики, направленной на поддержание экологизации экономики, в частности в Бразилии (этанол и биотопливо), в Китае (все возобновляемые источники энергии), в Дании (ветряная энергия), в Германии (например, экологически чистые здания), в Японии (зеленый транспорт) и в Испании (солнечная энергия и энергия ветра).

Политические программы в сфере занятости и в социальной сфере, содействующие переходу к экологически более чистой экономике, в идеале объединяют социальную защиту, занятость, приобретение профессиональных навыков, а также активные и пассивные политические меры на рынке труда. Такие меры социальной защиты как Программа продуктивных систем социального обеспечения в Эфиопии или Национальный закон о гарантиях занятости в сельской местности имени Махатмы Ганди в Индии укрепляют потенциал малообеспеченного населения к адаптации и предоставляют возможности для осваивания устойчивых практик. Кроме того, социальная защита предоставляет малообеспеченным и перемещенным работникам гарантию доходов, возможности для приобретения навыков и повышения мобильности. Благодаря вознаграждению за экологические услуги, целенаправленный доступ к возможностям в сфере занятости можно связать с объемными инвестициями в производственную инфраструктуру.

Необходимо заниматься проблемой нехватки квалифицированных работников и мерами по содействию предприятиям

Уже сейчас в большинстве стран и отраслей нехватка квалифицированных работников препятствует переходу к экологически более чистой экономике, о чем говорится в проведенном в 2011 году исследовании МБТ *Skills for green jobs: A global view* (Профессиональные квалификации и навыки для зеленых рабочих мест: Глобальная картина). Таким образом, важная роль будет отведена активным мерам по приобретению навыков и квалификаций, при том что существующий опыт свидетельствует о следующем: необходимость прогнозировать будущий спрос на профессиональные квалификации и навыки и вносить изменения в системы профессиональной

подготовки и обучения; важность содействия приобретению общих навыков в сфере науки, технологии, инжиниринга и математики (НТИМ); необходимость признания того, что развитие профессиональных навыков и квалификаций является адаптационной мерой реагирования на изменение климата и реструктуризацию рынка труда.

В процессе повышения устойчивости предприятий они будут вынуждены расширять спектр производимых зеленых товаров и услуг и переходить на экологически более чистые методы производства. Таким образом, политические программы постепенно должны будут сконцентрироваться на мерах по регулированию и фискальных мероприятиях, содействующих производству зеленых товаров и услуг, в особенности в рамках МСП, в частности на мероприятиях по обучению зеленому предпринимательству; повышению экологичности рабочих мест и производственно-сбытовых цепочек; повышению устойчивости бизнеса к адаптации за счет развития устойчивой к изменению климата инфраструктуры, готовности к стихийным бедствиям, развития профессиональных навыков и квалификаций и страхования.

В рамках экологически устойчивой экономики вопросы безопасности и гигиены труда должны находить отражение в политике в таких областях, как разработка, закупки, эксплуатация и вторичная переработка

Нормы МОТ содействуют применению всеобщих принципов, касающихся всех типов экономических систем или рабочих мест, однако некоторые из них имеют более непосредственное отношение к защите окружающей среды. В особенности это касается Конвенции 1990 года о химических веществах (170) и Конвенции 1993 года о предотвращении крупных промышленных аварий (174).

Ведение социального диалога на всех уровнях и тесное сотрудничество между правительством и социальными партнерами станет главным залогом успешного процесса преобразований

Идея о необходимости участия работников и работодателей в процессе управления нашла признание в Повестке дня на XXI век и получила дальнейшее развитие в итоговом документе Рио+20. Отрадно, что растет число национальных правительств, которые преследуют цели экологической устойчивости и применяют стратегии экологизации экономики или зеленого роста, часто при поддержке работодателей и профсоюзов. Кроме того, отмечается заметный рост числа стран, рассматривающих политические меры по созданию зеленых рабочих мест или уделяющих особое внимание проблемам рабочих мест, профессиональных квалификаций и навыков, развития предприятий, социальной защиты или справедливого процесса преобразований.

С момента запуска совместной Инициативы МОТ, ЮНЕП, МОР и МКП по созданию зеленых рабочих мест и с началом проведения в 2008 году программы МОТ «Зеленые рабочие места», трехсторонние участники МОТ высказали насущную потребность в наращивании потенциала, в получении консультативных услуг и в осуществлении проектов на местах с целью содействия разработке и реализации национальной политики. Приоритеты, изложенные в этой программе, были подхвачены 27 государствами-членами и были дополнены в ноябре 2012 года с учетом итогов Конференции Рио+20 в целях уделения большего внимания вопросам наращивания

потенциала ведения социального диалога, проведения оценки в сфере занятости, увязывания вопросов охраны окружающей среды с минимальными уровнями социальной защиты, а также управления исследованиями и существующими данными.

За последние годы резко возросло число стран, которые приняли стратегии и политические программы, нацеленные на экологическую устойчивость, зеленую экономику или зеленый рост. В контексте Рио+20 учреждения Организации Объединенных Наций, а также другие международные организации и банки развития либо запускали, либо расширяли инициативы по обмену знаниями и предоставлению консультационной помощи и финансовой поддержки.

Для трехсторонних участников МОТ поддержание процесса структурных преобразований требует политических мер в сфере экологии и экономики, которые учитывают воздействие на сферу труда и на политические программы в области социальной политики, занятости, приобретения профессиональных квалификаций и навыков и рынка труда, которые рассматривают экологическую устойчивость в качестве одной из целей, без ущерба для перспектив жизнеспособных предприятий и достойного труда. Создание учреждений и механизмов управления, нацеленных на экологически устойчивое развитие на всех уровнях, в том числе на уровне министерств труда и социального развития, объединений работодателей и профсоюзов, будет иметь важное значение для достижения необходимого уровня интеграции и согласованности.

Несмотря на понимание того, что необходимые принципы управления в значительной степени уже содержатся в международных нормах труда и в основных программных заявлениях МОТ, они никогда не были оформлены таким образом, чтобы национальные и международные разработчики политики, представители частного сектора или сами трехсторонние участники МОТ могли действовать в соответствии с ними.

Уникальная возможность предоставить политические рекомендации

Итоговый документ Рио+20, Канкунские соглашения РКИК об изменении климата, а также все большее число программных заявлений на национальном уровне призывают к тому, чтобы достойный труд для всех и справедливый переход к низкоуглеродной экономике стали центральными целями и движущими факторами устойчивого развития. Многие правительства и заинтересованные стороны обращаются к МОТ за политическим руководством и поддержкой. Во время дискуссии в ходе 102-й сессии Международной конференции труда в 2013 году появится уникальная возможность сформулировать рекомендации и определить роль сферы труда в преобразовании политической воли в практические действия.

Введение

Две магистральные проблемы XXI века

1. Данный доклад посвящен двум магистральным проблемам XXI века: обеспечению экологической устойчивости экономики и воплощению в жизнь мечты о достойном труде для всех как основы достойной и реализовавшейся жизни каждого человека в отдельности, а также социальной сплоченности и стабильности общин и стран. В докладе демонстрируется, что обе эти проблемы требуют неотложного решения и что они тесно взаимосвязаны между собой. Их можно и нужно решать совместно.
2. Чрезмерное использование природных ресурсов, таких как лесные и рыбные резервы и чистая вода, а также растущий уровень загрязнения, в частности выбросами парниковых газов, оказывают все большее давление на планету. Сложившаяся ситуация не только экологически неустойчива, но и связана со значительными экономическими и социальными издержками. Природные процессы и системы, жизненно необходимые для работы предприятий и поддержания средств к существованию людей, нарушаются, а ущерб экономике и жизни общества, вызванный ухудшением экологической обстановки и изменением климата, угрожает обратить вспять многие достижения в области развития и борьбы с бедностью, достигнутые за последние десятилетия, в частности, прогресс в достижении Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Чем дольше затягивается решение этих проблем, тем сильнее ухудшается положение. С учетом того, что мировой уровень безработицы превышает 200 млн человек, почти каждый третий работник оказывается в категории работающей бедноты, а 5,1 млрд человек не имеют доступа к базовой социальной защите; дополнительный рост издержек и углубление разрыва, связанного с ущербом окружающей среде, может еще более ослабить социальную сплоченность и привести к росту нестабильности, уже отмечающейся в некоторых странах.
3. Экологические сдерживающие факторы, изменение климата и переход к устойчивой низкоуглеродной экономике серьезно скажутся на структурах производства и потребления, а также на жизни предприятий и отдельных работников. Необходимый сдвиг не будет возможен без настойчивого приложения усилий, направленных на экологизацию предприятий во всех отраслях экономики. Кроме того, сокращение выброса парниковых газов подразумевает осуществление сдвигов внутри отдельных отраслей экономики, между отраслями, а также между регионами. Уровень производства и занятости будет расти в сфере низкоуглеродной промышленности и услуг, утилизации и переработки отходов и в сфере восстановления природного капитала. С другой стороны, энергоемкие и ресурсоемкие отрасли, вероятно, будут переживать стагнацию или даже сокращение. С учетом грамотно разработанных адаптационных мер повышение устойчивости к изменению климата может быть неразрывно связано с созданием рабочих мест и с сокращением масштабов бедности. Зеленые рабочие места могут стать связующим звеном между ЦРТ-1 (искоренением крайней нищеты и голода) и ЦРТ-7 (обеспечением экологической устойчивости).

4. МОТ и трехсторонние участники уже имеют опыт активного участия в процессах устойчивого развития и его поддержки. Многочисленные экономические, социальные и экологические кризисы, которые потрясли мир в последние несколько лет, привели к формированию нового ощущения злободневности проблемы. На Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 2012 году (КУР ООН, Рио+20), обсуждались темы зеленой экономики в контексте сокращения масштабов бедности, устойчивого развития и управления природоохранной деятельностью. В итоговом документе этой конференции, самой представительной в истории Организации Объединенных Наций, подчеркивается безотлагательная необходимость устойчивого развития и основополагающая роль достойного труда в его достижении. Это кульминационный момент знаменательного периода эволюции, во время которого взаимосвязи между охраной окружающей среды, сферой труда и социальным развитием нашли отражение в программных заявлениях как ООН, так и МОТ.

Признание ключевой роли достойного труда для устойчивого развития

5. В ходе Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (КОСР ООН) или Встречи на высшем уровне «Планета Земля», прошедшей в Рио-де-Жанейро в 1992 году, подчеркивалась необходимость сбалансированности между экономическими, социальными и экологическими аспектами устойчивого развития; однако, в итоговом документе вопросы труда освещались ограниченно и почти ничего не говорилось об их взаимосвязи с устойчивым развитием. В Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) – одной из трех экологических конвенций, одобренных в Рио – вовсе не упоминались проблемы в сфере труда и занятости. Комплексная в остальных отношениях Повестка дня на XXI век, которая также была сформулирована в ходе саммита, просто призывала страны «обеспечить возможности для доходного занятия и занятия производительным трудом, сопоставимые с конкретным набором факторов производства в данной стране, в масштабах, достаточных для учета возможного увеличения в будущем рабочей силы и обеспечения устранения отставаний».¹ Тем не менее, в Повестке дня на XXI век признавалась важная роль социальных партнеров среди основных групп заинтересованных сторон; в главах 29 (работники) и 30 (работодатели) разъяснялись их соответствующие роли в решении проблем устойчивого развития на национальном уровне и на уровне отдельных рабочих мест. Правда следует отметить, что столь скупое освещение вопросов сферы труда во многом отражало отсутствие в то время доступных аналитических данных и сведений, касающихся взаимосвязей между занятостью и развитием профессиональных навыков и устойчивым развитием. Кроме того, это проявилось и в подготовленном к Международной конференции труда 1990 года докладе по вопросам окружающей среды и сферы труда, а также в заключениях, в которых основное внимание было уделено взаимосвязям между условиями окружающей среды и условиями труда.

6. Десять лет спустя, в ходе Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге (2002 г.) лишь небольшой абзац был помещен в принятую Декларацию и в Йоханнесбургский план выполнения решений.

7. Лишь после того, как в 2005 году в ходе Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития была одобрена глобальная цель достижения полной занятости и достойного труда, в результате чего ряд показателей в сфере занятости был включен в ЦРТ-1, роль достойного труда в процессе устойчивого развития по-настоящему получила признание.

¹ ООН: *Повестка дня на XXI век* (Нью-Йорк, 1993 г.), п. 3.8 а).

8. МОТ также постепенно начала признавать тесную взаимосвязь между окружающей средой и сферой труда. Обсуждение доклада Генерального директора, подготовленного к Международной конференции труда в 2007 году,² и общее обсуждение и заключения о содействии жизнеспособным предприятиям укрепили идею о том, что «именно на рабочих местах неразрывно слиты воедино социальные, экономические и экологические аспекты», а также призвали к справедливому переходу в отношении работников, затронутых процессом экономической реструктуризации.³

9. В своем докладе в 2007 году Генеральный директор обсуждал взаимосвязь между достойным трудом и окружающей средой и впервые упомянул концепцию зеленых рабочих мест. На той же сессии конференции Генеральный директор запустил инициативу «Зеленые рабочие места». Эта инициатива является результатом партнерства между Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Международной конфедерацией профсоюзов (МКП), Международной организацией работодателей (МОР) и МОТ с целью содействия возможностям, равенству и справедливому переходу к устойчивой экономике и привлечения правительств, работодателей и работников к участию в диалоге о согласованных политических мерах и действенных программах, ведущих к созданию зеленой экономики с зелеными рабочими местами и достойной занятостью для всех. В 2008 году был опубликован первый отчет в рамках этой инициативы,⁴ в котором содержался первый анализ взаимосвязей между достойным трудом и окружающей средой. В 2007 и 2008 годах Административный совет МБТ обсуждал последствия изменения климата для Программы достойного труда в целом и для занятости, в частности,⁵ и одобрил программу работы МОТ по зеленым рабочим местам.

10. Глобальный пакт о рабочих местах, принятый Международной конференцией труда в 2009 году в качестве ответной меры на глобальный финансовый и экономический кризис, содержит призыв к сотрудничеству с целью «перехода к экологичной экономике с низким выбросом углерода, помогающей ускорять процесс восстановления рабочих мест, сокращать социальный разрыв и поддерживать цели развития, а также в ходе этого процесса реализовать принципы достойного труда».⁶

11. В ходе 15-й Региональной конференции МОТ в Азиатско-Тихоокеанском регионе в 2011 году министры труда и разработчики политики подтвердили, что экологизация экономики обладает большим потенциалом с точки зрения расширения возможностей для достойного труда. Содействие экологически более устойчивому росту и созданию зеленых рабочих мест согласовывалось с приоритетами национальной политики для Азиатско-Тихоокеанского региона, в частности, в рамках Десятилетия достойного труда. Они настоятельно призывали к полноценному использованию социального диалога в целях прогнозирования и реагирования на изменения на рынке труда, в частности на изменения, вызванные переходом к низкоуглеродной экономике.⁷ Кроме того, социальные партнеры включили положения о взаимосвязях между занятостью и

² МБТ: *Достойный труд как средство обеспечения устойчивого развития*, доклад Генерального директора, Доклад I(A), Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007 г.

³ МБТ: *Заключения о содействии жизнеспособным предприятиям*, Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007 г., пп. 3 и 8.

⁴ ЮНЕП, МОТ, МОР, МКП: *Зеленые рабочие места: к достойному труду в устойчивом мире с низкими выбросами углерода* (Найроби, ЮНЕП, 2008 г.).

⁵ МБТ: *Decent work for sustainable development: The challenge of climate change*, Административный совет, 300-я сессия, Женева, ноябрь 2007 г., GB.300/WP/SDG/1; МБТ: *Employment and labour market implications of climate change*, Административный совет, 303-я сессия, Женева, ноябрь 2008 г., GB.303/ESP/4.

⁶ МБТ: *Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах*, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г., п. 21 3).

⁷ МБТ: *Report of the 15th Asia and the Pacific Regional Meeting*, APRM.15/D.4 (Женева, 2011 г.).

проблемами труда и окружающей среды в свои собственные политические программы и меры.

12. МОР одобрила политику в отношении изменения климата в 2008 году и активно предоставляет услуги членам, а также участвует в работе Целевой группы по озеленению экономики совместно с Международной торговой палатой (МТП), которая опубликовала первую Дорожную карту зеленой экономики, созданную бизнес-сообществом в качестве «всесторонней основы для политики и действий представителей бизнеса, политиков и общества в целях ускорения и расширения процесса перехода к зеленой экономике». ⁸ Более 2.300 компаний подписали Хартию предпринимательской деятельности в интересах устойчивого развития МТП. ⁹

13. На своем втором конгрессе в 2010 году МКП приняла знаковую Резолюцию о борьбе против изменения климата за счет устойчивого развития и справедливого перехода. ¹⁰

14. Кроме того, в 2010 году стороны РКИК ООН внесли отдельные ссылки на достойный труд в документ, излагающий «общее видение» будущего глобального договора по климату. В Канкунских соглашениях ¹¹ правительства признали, что «для решения проблем, связанных с изменением климата, требуется изменить вектор парадигмы в направлении создания низкоуглеродного общества, которое открывает широкие возможности и обеспечивает непрерывные высокие темпы роста и устойчивое развитие (...), обеспечивая справедливое преобразование рабочей силы, которое создает достойные условия труда и качественные рабочие места».

15. В Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (КУР ООН, Рио+20) в 2012 году приняли участие более 100 глав государств и правительств и более 400 министров. В итоговом документе Конференции Рио+20 излагается видение устойчивого развития, включающего социальную интеграцию. В посвященной этой теме главе и посредством многочисленных перекрестных ссылок четко устанавливается ключевая роль достойного труда для устойчивого развития; при этом подчеркивается жизненно важная необходимость понимания и действий с учетом взаимосвязей между экономическим, социальным и экологическим направлениями. В документе концепция зеленой экономики указывается как один из путей, ведущих к устойчивому развитию, и подчеркивается, что его целью должна стать социальная интеграция и создание рабочих мест и достойных условий труда для всех:

... мы рассматриваем «зеленую» экономику в контексте устойчивого развития и ликвидации нищеты в качестве одного из важных инструментов обеспечения устойчивого развития, а также считаем, что она может обеспечить различные варианты формирования политики, но не должна быть жестким набором правил. Мы подчеркиваем, что она должна содействовать ликвидации нищеты, а также устойчивому экономическому росту, способствуя социальной интеграции, улучшению благосостояния человека и созданию возможностей для занятости и достойной работы для всех, наряду с обеспечением нормального функционирования экосистем планеты. ¹²

16. По мере формирования международного консенсуса все возрастающее число правительств и предприятий предпринимают действия, связанные с необходимостью

⁸ МТП: Green Economy Roadmap (Париж, 2012 г.). Документ доступен по адресу: <http://www.iccwbo.org>.

⁹ См. сайт Международного института проблем устойчивого развития: http://www.iisd.org/business/tools/principles_icc.aspx.

¹⁰ МКП: *Resolution on combating climate change through sustainable development and just transition* (Брюссель, 2010 г.). Доступно по адресу: <http://www.ituc-csi.org/resolution-on-combating-climate.html>.

¹¹ РКИК ООН: *Доклад Конференции Сторон о работе ее 16-й сессии*, состоявшейся в Канкуне с 29 ноября по 10 декабря 2010 г., FCCC/CP/2010/7 (Бонн, 2010 г.).

¹² КУР ООН: *Будущее, которого мы хотим* (Нью-Йорк, 2012 г.), п. 56.

достижения синергетического эффекта, и ищут компромисс между ростом, занятостью, социальной интеграцией и защитой окружающей среды.

Признание экономических и социальных аспектов изменения климата

17. Новое мышление получает все большее распространение в международных организациях, в частности, в организациях, мандат которых ориентирован на вопросы экономического развития. За последние годы Всемирный банк,¹³ Международный валютный фонд (МВФ),¹⁴ Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР),¹⁵ Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО),¹⁶ Группа двадцати¹⁷ и Всемирный экономический форум (ВЭФ)¹⁸ опубликовали доклады и одобрили стратегии, призывающие к новым подходам в установлении критериев и в достижении развития, в центре которых лежат принципы экологической устойчивости и экологически более чистой экономики. Они делают вывод о том, что инвестирование средств в окружающую среду с целью повышения ее производительности, сохранения ее ресурсов и потребления ее услуг необходимо, экономически оправдано и лежит в основе роста. Таким образом, эти организации считают, что зеленый экономический рост (или зеленая экономика) перегонит по темпам традиционный рост в средней и долгосрочной перспективе.

18. В феврале 2012 года Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций одобрила Систему экологического и экономического учета (СЭЭУ). Новые нормы, одобренные на международном уровне, соответствуют нынешней системе национальных счетов (СНС), которая применяется для оценки ВВП. СЭЭУ переводит природный капитал в сферу экономического учета, и некоторые правительства, в частности, Австралии, Мексики и Филиппин, уже применяют ее для оценки компромиссных решений между различными политическими программами, а также для оценки их воздействия на экономику, окружающую среду и общество. Подобно частным предприятиям, отражающим в своих балансовых отчетах состояние активов и пассивов, государства теперь могут отчитываться о состоянии своих природных запасов.

Новые возможности содействия достойным условиям труда для всех

19. Упор на устойчивое развитие, главной целью которого является достойный труд для всех в условиях экологически более устойчивой экономики, открывает большие возможности для МОТ по выполнению своей миссии. Тем не менее, хотя анализ взаимосвязей между экологическими и социальными аспектами устойчивого развития

¹³ Всемирный банк: *Inclusive green growth: The pathway to sustainable development* (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

¹⁴ МВФ: *Who's going green and why? Trends and determinants of green investment*, Рабочий документ МВФ (Вашингтон, ОК, 2011 г.).

¹⁵ ОЭСР: *Interim Report of the Green Growth Strategy: Implementing our commitment for a sustainable future*, Встреча совета ОЭСР на уровне министров, 27-28 мая 2010 г. (Париж, 2010 г.).

¹⁶ ЮНИДО: *Manila Declaration on Green Industry in Asia* (Вена, 2009); *UNIDO Green Industry Initiative for sustainable industrial development: An overview of UNIDO's Green Industry Initiative* (Вена, 2011 г.); *UNIDO Green industry for a low-carbon future: Resource use and resource efficiency in emerging economies – A pilot study on trends over the past 25 years* (Вена, 2011 г.); *UNIDO Green industry: Policies for supporting green industry* (Вена, 2011 г.).

¹⁷ Группа двадцати: *Декларация лидеров Группы двадцати* (Лос-Кабос, Мексика, 2012 г.).

¹⁸ ВЭФ: *Financing green growth in a resource-constrained world: Partnerships for triggering private finance at scale* (Женева, 2012 г.).

с первого дня существования Организации был ее основной опорой и в этом отношении имеются многочисленные политические рекомендации, понимание политических последствий одновременного стремления к экологической устойчивости и к достойному труду разработано не достаточно полно.

20. Таким образом, в центре внимания данного доклада находятся взаимосвязи между экологическими и социальными аспектами устойчивого развития, в том числе последствия для экономики. В докладе сведен воедино растущий объем данных относительно того, что сдвиг в сторону экологически более устойчивой экономики не только необходим,¹⁹ в частности с точки зрения рынка труда, но и может реально привести к чистому росту занятости, значительному улучшению качества рабочих мест и повышению уровня доходов, а также содействовать равенству и социальной интеграции в широких масштабах.

21. Эти преимущества достигаются не автоматически, а при условии проведения правильной политики. Схожим образом, надлежащие согласованные политические меры могут облегчить задачи, которые экологическая устойчивость ставит перед сферой труда. Трехсторонние участники МОТ могут ускорить процесс структурных преобразований в сторону более устойчивых структур производства и потребления и превратить его в глобальный переход к достойному труду для всех.

22. Это следует, например, отразить в международной программе развития, которая формируется на период после 2015 года. То, что в итоговом документе Рио+20 достойному труду отведена центральная роль, должно обеспечить рассмотрение вопросов достойного труда в процессе формулировании целей устойчивого развития, начатом в Рио-де-Жанейро.

23. Четкое понимание взаимосвязей между экологической устойчивостью и достойным трудом, успешными политическими мерами и действенными институциональными механизмами будет также играть важную роль в проведении эффективной национальной политики и станет весомым вкладом в международные усилия, направленные на достижение устойчивого развития.

Структура и содержание настоящего доклада

24. В главе 1 анализируются экологические и социальные проблемы, с которыми сталкивается мир на фоне текущего экономического кризиса. Рассматриваются взаимосвязи между этими проблемами и предлагаются концепции, помогающие оценить воздействие на социальную сферу и на рынок труда. В главе 2 рассматриваются три основных возможных варианта содействия достойному труду в экологически более устойчивой экономике в виде предоставления большего числа рабочих мест, улучшения их качества и социальной интеграции. В главе 3 анализируются три проблемы, связанные с переходом к экологически более чистой экономике с точки зрения сферы труда, а именно реструктуризация, потеря рабочих мест и перемещение работников; насущная потребность в приспособлении к изменению климата и неумышленное негативное воздействие на распределение доходов. В завершение, в главе 4 указываются важные политические инициативы на национальном и международном уровнях, дается обзор текущей работы МОТ в этой сфере, излагаются политические уроки, извлеченные из национального опыта и исследований и рассматриваются последствия для работы трехсторонних участников МОТ и МБТ.

¹⁹ Настоящий доклад в значительной степени построен на данных, приведенных в докладе МИСТИ: *Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy* (Женева, МБТ, 2012 г.), в котором представлены более подробные данные, особенно касающиеся основных отраслей экономики.

Глава 1

Устойчивое развитие и достойный труд

25. Переход к экологически более устойчивой и социально инклюзивной экономике влечет за собой переориентацию роста с целью обеспечения придания равного веса экономическим, социальным и экологическим аспектам при постановке задач. В этом отношении Программа достойного труда может служить прочной политической платформой и обеспечивать извлечение взаимной пользы и улучшение интеграции политики и целей в макроэкономической, инвестиционной сфере, в сфере занятости, социальной защиты и защиты окружающей среды. Тем не менее, для создания такой платформы необходимо перевести концепцию устойчивого развития на язык практических политических мер и обеспечить одновременное и равноценное рассмотрение всех трех аспектов этой концепции.

26. Безусловно, экологические вызовы и социальные проблемы неразрывно связаны между собой. Экономический рост, создание рабочих мест и уровень доходов зависят – и могут ухудшаться – от природных ресурсов и систем. Однако, они могут также восстанавливать и укреплять экологическую устойчивость. Учитывая масштаб и неотложный характер проблем, очевидно, что в мире не останется ни ресурсов, ни времени для решения этих проблем по отдельности или по очереди. Решать их необходимо вместе, применяя комплексный и комплементарный подход. Таким образом, возникает вопрос о том, может ли (и если да, то каким образом) экологически устойчивая экономика создать возможности для создания достойных условий труда и содействия социальной интеграции.

1.1. Экологические проблемы и связанные с ними экономические и социальные издержки

27. С момента проведения первой конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде в 1972 году население планеты увеличилось почти вдвое и превысило 7 млрд человек. В то же время объем мировой экономики увеличился более чем в три раза. В результате этого роста сотни миллионов людей покончили с крайней нищетой, однако преимущества и выгоды распределялись неравномерно и достигались за счет нанесения значительного ущерба окружающей среде. Будущий экономический рост, характеризующийся достойными условиями труда, повышением уровня жизни и улучшением благополучия людей, будет в первую очередь зависеть от сохранения, управления и восстановления природных богатств, от которых зависит жизнь и экономическая деятельность. Если эти условия не будут выполнены, то это приведет к серьезным последствиям, в особенности в отношении малоимущих слоев, и в конечном итоге к подрыву экономического роста и перспектив развития людских ресурсов будущих поколений.¹

¹ МБТ и ОЭСР: *Sustainable Development, Green Growth and Quality Employment (Устойчивое развитие, рост зеленой экономики и качественные рабочие места): Realizing the potential for mutually reinforcing policies*, Справочный документ, Совещание министров труда и занятости Группы двадцати, Гвадалахара, Мексика, 17-18 мая 2012 г.

28. Связанный с обычным порядком ведения дел сценарий, основанный на подходе «сначала рост, а потом забота об экологии», не является устойчивым. Резкий рост потребления природных ресурсов и загрязнения окружающей среды будет усугублять растущий дефицит пресной воды и приводить к истощению плодородных земель и к тому, что скорость сокращения биоразнообразия и изменения климата достигнет неприемлемого, возможно даже неуправляемого уровня. Если эти экологические проблемы не будут решаться быстрым и решительным образом, то они будут пагубно сказываться на экологическом росте и рабочих местах. Что касается ближайших последствий, таких как крупномасштабное загрязнение в результате экологических бедствий, издержки очевидны, однако они еще выше в случае менее заметных, но постепенно проявляющихся явлений «замедленного действия», таких как потеря биологического разнообразия и изменение климата, когда ущерб зачастую необратим.

29. Важно учитывать, что эти проблемы часто являются взаимосвязанными, и в некоторых случаях из-за положительной обратной связи происходит усиление нежелательных эффектов. Более того, в *Перспективах окружающей среды ОЭСР на период до 2050 года* указывается на «существование убедительных свидетельств того, что в развитии естественных экологических систем есть «точки невозврата» или биофизические границы, после достижения которых быстрые и отрицательные изменения становятся необратимыми».² ОЭСР предупреждает, что дальнейшее промедление в решении проблем окружающей среды чревато дорогостоящими, а в некоторых случаях и катастрофическими последствиями. Имеющиеся по некоторым из этих экономических и социальных издержек оценки свидетельствуют об их значительных размерах.

1.1.1. Использование природных ресурсов

30. Международная группа по устойчивому управлению ресурсами проанализировала экономические последствия истощения природных ресурсов.³ В своем докладе 2011 года она провела исследование добычи первичного сырья, относящегося к четырем категориям: строительные минералы, руды и промышленные минералы, ископаемое топливо и биомасса.⁴ В докладе показано, что суммарный объем добычи и сбора этих материалов составляет от 47 до 59 млрд тонн в год. При сценарии сохранения обычного развития мировой объем добычи ресурсов увеличится втрое к 2050 году.⁵

31. В исследовании, недавно проведенном McKinsey Global Institute, было показано, что интенсивное потребление ресурсов приводит к росту цен на энергоносители и сырьевые товары.⁶ Авторы исследования указывают, что для поддержания баланса между ограниченными ресурсами и стремительно растущим спросом потребуются коренное переосмысление процессов управления ресурсами и резкое повышение эффективности используемых материалов и энергии. В частности, рост спроса на все основные ресурсы на 30-80% будет сопровождаться ростом трудностей и затрат, связанных с разведкой ресурсов и их добычей. В исследовании указывается на то, что резкое повышение цен на сырьевые товары в период с 2000 по 2011 год свело на нет результаты снижения цен, достигнутые за последние 100 лет. Более того,

² ОЭСР: *Перспективы окружающей среды ОЭСР на период до 2050 года: Последствия бездействия* (Париж, 2012 г.), с. 26.

³ ЮНЕП: *Assessing the environmental impacts of consumption and production: Priority products and materials*, Международная группа по устойчивому управлению ресурсами (Париж, 2010 г.).

⁴ ЮНЕП: *Decoupling natural resource use and environmental impacts from economic growth*, Международная группа по устойчивому управлению ресурсами (Париж, 2011).

⁵ В соответствии с этим сценарием развития не предполагается появление глобальных системных инноваций, будь то ускорение роста эффективности или отказ от ископаемых источников энергии.

⁶ R. Dobbs et al.: *Resource revolution: Meeting the world's energy, materials, food, and water needs* (Нью-Йорк, McKinsey Global Institute, 2011 г.).

предполагается, что глобальную экономику может ожидать несколько десятилетий более высоких и более волатильных цен, что может привести к негативным последствиям для объема производства. Уже сейчас чрезмерное потребление ресурсов привело к резкому сокращению или упадку некоторых отраслей в странах Группы двадцати, например, в лесном хозяйстве Китая, Индонезии и западной части США и в рыбопромысловом хозяйстве некоторых регионов Канады, с потерей от десятков тысяч до почти 1 млн рабочих мест.

1.1.2. Загрязнение

32. В условиях отсутствия роста эффективности, повторного использования и переработки мировой объем отходов будет продолжать стремительно возрастать, тем самым усугубляя загрязнение почвы, воды и воздуха. По оценкам Всемирного банка,⁷ к 2025 году мировой объем отходов достигнет 2,2 млрд тонн, то есть почти вдвое превысит сегодняшний объем, составляющий 1,3 млрд тонн.

33. Как на местном, так и на глобальном уровне загрязнение воздуха, воды и почвы представляет собой хроническую проблему с точки зрения здоровья людей и состояния экосистем. По данным ОЭСР, уровень воздействия опасных химических веществ уже достиг высоких показателей по всему миру и, скорее всего, будет увеличиваться в ближайшие десятилетия, в частности в развивающихся странах и в странах с формирующимся рынком. Концентрация загрязняющих веществ в некоторых городах уже превысила безопасный уровень.⁸

34. Постоянный рост загрязнения окружающей среды, скорее всего, приведет к двукратному росту преждевременной смертности в результате воздействия микрочастиц, содержащихся в городском воздухе, который к 2050 году достигнет уровня 3,6 млн в год; большая часть смертельных случаев придется на Китай и Индию. В то же время, соотношение выгод к затратам на меры реагирования в связи с загрязнением в странах с формирующимся рынком может достигать 10:1.⁹ Кроме того, уровень распространения респираторных заболеваний, вызванных загрязнением, может увеличиться, особенно в городских районах. В то же время из-за загрязнения воздуха внутри помещений в результате сжигания биомассы, угля и керосина каждый год происходит как минимум 1,5 млн преждевременных смертей, а возможно, это число доходит до 2 млн.¹⁰ Большая часть жертв – это женщины и дети.¹¹ В целом, тенденции, связанные с загрязнением, скорее всего приведут к усугублению существующего неравенства и уязвимого положения малообеспеченного населения.

1.1.3. Нехватка воды и деградация земель

35. Во многих регионах мира пресная вода уже стала дефицитным ресурсом. Согласно прогнозам, дефицит воды будет увеличиваться и через 20 лет водой будет покрываться лишь 60% мирового спроса.¹² В *Перспективах окружающей среды ОЭСР на период до 2050 года* приводится прогноз, согласно которому еще 2,3 млрд человек будут проживать в регионах, испытывающих острый дефицит воды, а их общее число

⁷ Всемирный банк: *What a waste: A global review of solid waste management* (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

⁸ ОЭСР: *Перспективы окружающей среды ОЭСР на период до 2050 года*, op. cit.

⁹ *ibid.*

¹⁰ G. Legros et al.: *The energy access situation in developing countries: A review focusing on the least developed countries and sub-Saharan Africa* (Нью-Йорк, ПРООН, 2009 г.). Доступно по адресу: http://content.undp.org/go/cms service/stream/asset/?asset_id=2205620.

¹¹ ВОЗ: *Health in the green economy* (Женева, 2011 г.).

¹² Water Resources Group: *Charting our water future: Economic frameworks to inform decision-making* (Нью-Йорк, McKinsey, 2009 г.).

достигнет 40% от мирового населения в 2050 году. Нехватка водных ресурсов будет препятствовать росту во многих областях хозяйственной деятельности. Промышленность, производство энергии, индивидуальное потребление и сельское хозяйство будут все чаще соперничать за доступ к воде, и при таком сценарии возможны серьезные последствия в плане продовольственной безопасности.

36. На долю орошения в целях производства продовольствия в сельском хозяйстве уже приходится более 70% имеющихся водных ресурсов. Хотя в сельском хозяйстве отмечается рост производительности благодаря применению химических удобрений, все более интенсивные методы ведения сельского хозяйства приводят к снижению качества почвы и к загрязнению водных ресурсов. Нехватка воды и продовольствия также в целом ведет к увеличению трудовой нагрузки на женщин.¹³

1.1.4. Биоразнообразие

37. Обилие видов растений и животных является основой производства продовольствия и сырья для разнообразных товаров и продуктов – от текстильных и строительных материалов до бумаги и фармацевтических препаратов. Численность и разнообразие видов критически важно для устойчивости экосистем. На сегодняшний день биологические виды вымирают со скоростью в 100-1.000 раз превышающей уровень, который можно считать естественным.¹⁴ До 30% всех видов млекопитающих, птиц и амфибий окажутся под угрозой исчезновения в этом столетии.¹⁵ Основными факторами, приводящими к сокращению биоразнообразия, являются изменение характера землепользования (сельское хозяйство, коммерческое лесоводство, урбанизация) и загрязнение; согласно прогнозам, изменение климата станет самым весомым фактором сокращения биоразнообразия к 2050 году.¹⁶

38. Несмотря на жизненно важные функции и колоссальное значение экосистемных услуг¹⁷ и биоразнообразия, им зачастую не уделяется достаточного внимания. Их ценность и издержки, связанные с их потерей, не находят систематического отражения в системах национальных счетов и редко используются в качестве сигналов рынка при принятии решений бизнес-структурами. Согласно первоначальным данным серии Economics of Ecosystems and Biodiversity (Экономика экосистем и биоразнообразия, ТЕЕВ), ежегодные потери в биоразнообразии и в экосистемных услугах вследствие обезлесения и деградации лесов эквивалентны 25 трлн долл. США.¹⁸ Это сумма превышает 30% мирового ВВП за 2011 год.

39. Существование нескольких сотен миллионов людей зависит от биоразнообразия лесных, морских и прибрежных зон. По оценкам Всемирного банка, в 43% стран с низким уровнем доходов доля природного капитала составляет 36% от совокупного

¹³ ПРООН: *Gender, climate change and community-based adaptation (Гендер, изменение климата и адаптация на уровне общин)* (Нью-Йорк, 2010 г.).

¹⁴ J. Rockström et al.: “A safe operating space for humanity”, в журнале *Nature*, т. 461 (2009), сс. 472-475.

¹⁵ S. Díaz et al.: “Biodiversity regulation of ecosystem services”, в публикации Н. Hassan et al. (eds): *Ecosystems and human well-being: Current state and trends* (Вашингтон, ОК, Island Press, 2005 г.).

¹⁶ ОЭСР: *Перспективы окружающей среды ОЭСР на период до 2050 года*, op. cit.

¹⁷ «Экосистемные услуги» – это выгоды, которые люди получают от экосистем. Они включают услуги по поставкам продовольствия и воды, регулирующие услуги, такие как регулирование наводнений, засухи, деградация земель и болезни, а также вспомогательные услуги.

¹⁸ Европейская комиссия (ЕК): *The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB): An interim report* (Брюссель, 2008 г.).

объема ресурсов, и это без учета широкого спектра услуг, предоставляемых экосистемами.¹⁹

40. Доступность и устойчивое использование ресурсов биоразнообразия малообеспеченным населением имеет прямое отношение к искоренению бедности. Например, в Бразилии, Индии и Индонезии совокупный нормативный вклад сельского хозяйства, лесного и рыбного хозяйства в ВВП в 2005 году только с учетом рыночного товарооборота составил соответственно 6,1%, 16,5% и 11,4%. Для представителей сельской бедноты эта доля значительно выше: 89,9%, 46,6% и 74,6%, соответственно.²⁰

41. Совокупные издержки, вызванные вышеприведенными формами экологической деградации, в развивающихся странах достигают значительного уровня и сводят на нет большую часть экономического роста. Согласно результатам исследования Всемирного банка,²¹ проведенного в 21 развивающейся стране, объем годовых издержек составляет от 2,1% ВВП в Тунисе до 9,6% в Гане при средневзвешенном значении в 8%.

1.1.5. Изменения климата

42. Одной из наиболее серьезных глобальных угроз, которая усугубляет экологические проблемы, такие как дефицит воды и сокращение биоразнообразия, является изменение климата. В среднесрочной и долгосрочной перспективе изменение климата приведет к увеличению среднемировой температуры, к изменению режима выпадения осадков и к подъему уровня моря. В краткосрочной перспективе последствия изменения климата – это воздействие непредсказуемых изменений погоды и усиления экстремальных погодных явлений. Изменение климата в первую очередь вызвано повышением концентрации в атмосфере парниковых газов (ПГ),²² вызванное в основном сжиганием ископаемых видов топлива и биомассы, животноводством, орошением рисовых полей и применением азотсодержащих удобрений. Эти ПГ задерживают значительную часть энергии, поступающей на Землю от Солнца – эффект, похожий на то, что происходит в парниках. Как видно из рисунка 1.1, на долю производства энергии и сельскохозяйственной деятельности в совокупности приходится около 57% от общего объема выбросов. Промышленное производство, например, обрабатывающая промышленность, и транспорт также являются крупными источниками выбросов, на долю которых приходится 19% и 13%, соответственно.

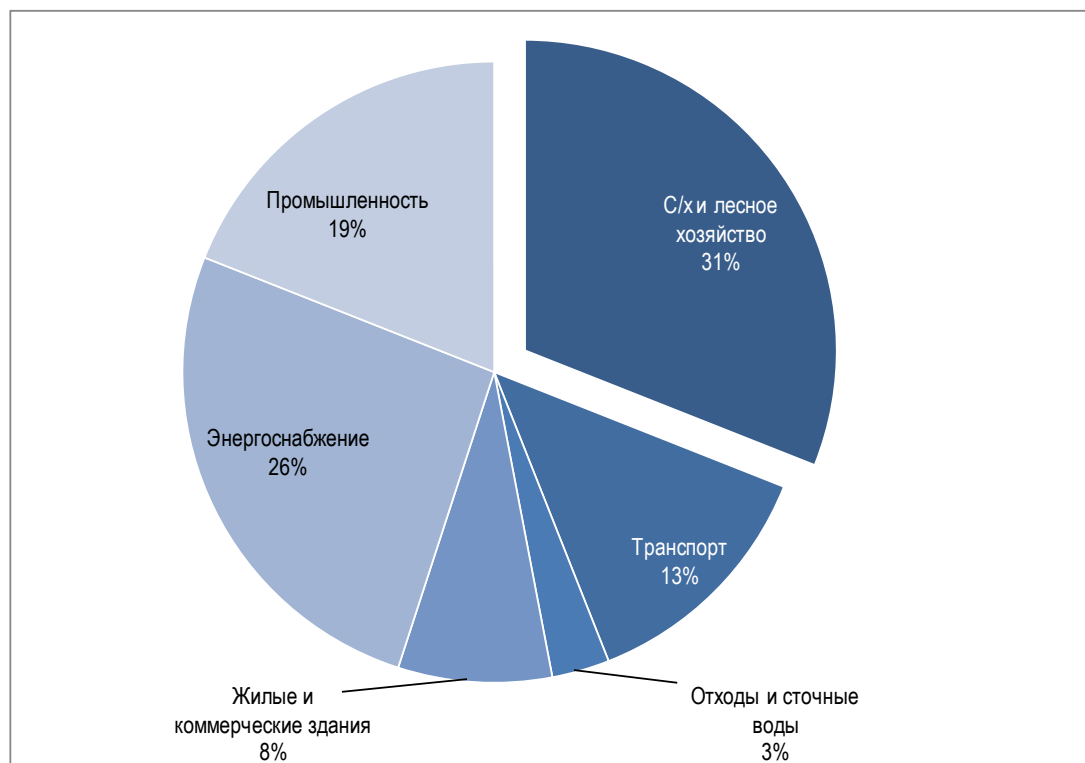
¹⁹ Всемирный банк: *Moving beyond GDP: How to factor natural capital into economic decision making*, Report of the Wealth Accounting and the Valuation of Ecosystem Services (WAVES) (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

²⁰ ЕК: *The economics of ecosystems and biodiversity*, op. cit.

²¹ М. Fay: *Greening growth. A path to sustainable development*, презентация на заседании ЭКОСОС, 12 марта 2012 г., на основе: Всемирный банк: *Country environmental analyses*. Доступно по адресу: http://www.un.org/esa/ffd/ecosoc/springmeetings/2012/Presentation_Fay.pdf. См. также L. Croitoru and M. Sarraf (eds): *The cost of environmental degradation: Case studies from the Middle East and North Africa* (Вашингтон, ОК, Всемирный банк, 2010 г.).

²² В основном диоксид углерода (CO₂), оксид азота (NO_x), метан (CH₄) и ряд фторсодержащих газов.

Рисунок 1.1. Доля мировых выбросов ПГ по отраслям (в %)



Источник: Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК): Четвертый оценочный доклад: Изменение климата 2007 (ДО4) (Женева, ЮНЕП).

43. В период между 1970 и 2005 годами объем выбросов ПГ, связанных в первую очередь с антропогенным фактором, увеличился более чем на 70%, и этот рост продолжается со скоростью около 2 ч/млн в год. На сегодняшний день среднемировая температура на 0,8°C выше, чем до начала промышленной революции, причем ее рост с 1951 года составил 0,7°C. В результате этого, таяние ледников в Арктике и в Гренландии привело к тому, что среднемировой уровень моря повысился за последние 100 лет на 10-20 см,²³ изменения погоды стали менее предсказуемыми, а экстремальные погодные явления более разрушительными.

44. В странах с высоким уровнем доходов объем выбросов ПГ на душу населения по-прежнему остается самым высоким и в среднем в десять раз превышает аналогичный показатель для развивающихся стран в 2011 году.²⁴

45. В случае сценария обычного роста, продолжающееся увеличение объемов выбросов может привести к увеличению концентрации ПГ в атмосфере с нынешних 390,5 ч/млн²⁵ до 685 ч/млн к 2050 году, что, вероятно, приведет к потеплению на 3-6°C. Такая концентрация ПГ и соответствующий ей диапазон повышения температуры могли бы привести к серьезным и, возможно, неуправляемым последствиям, а также

²³ Сравнение скорости повышения уровня моря за последние 100 лет (от 1,0 до 2,0 мм/год) с геологическими данными за последние 2.000 лет (от 0,1 до 0,2 мм/год) указывает на сравнительно недавнее ускорение подъема уровня моря.

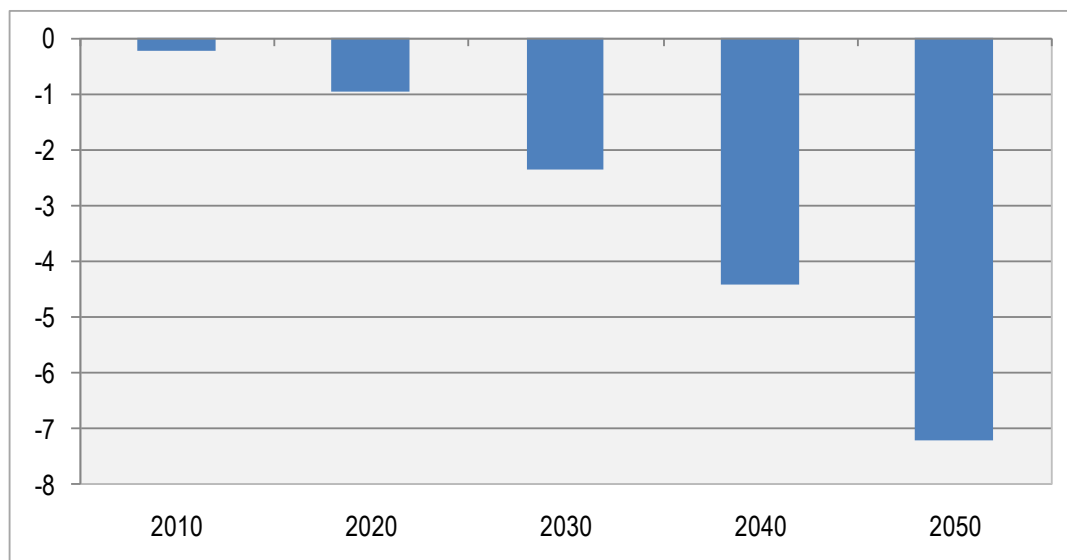
²⁴ ЮНЕП: *Keeping track of our changing environment: From Rio to Rio+20 (1992–2012)* (Найроби, 2011 г.).

²⁵ T.J. Blasing: *Recent greenhouse gas concentration*, Информационно-аналитический центр по контролю диоксида углерода (CDIAC), DOI: 10.3334/CDIAC/atg.032 (Окриддж, ТН, 2012 г.). Доступно по адресу: http://cdiac.ornl.gov/pns/current_ghg.html.

намного превысили бы международно установленный максимум в 450 ч/млн и 2°C.²⁶ Ввиду того что ПГ сохраняют свою активность в атмосфере в течение длительного периода времени глобальная температура, как и уровень моря, будет продолжать расти на протяжении столетий, даже после того, как концентрация ПГ стабилизируется. Таким образом, вызов для будущего связан с радикальным и быстрым сокращением объема выбросов, а также с адаптацией к изменению климата, которое уже происходит и будет продолжаться не одно десятилетие из-за выбросов ПГ, уже оказавшихся в атмосфере.

46. Моделирование, проведенное Международным институтом социально-трудовых исследований (МИСТИ), подтверждает вывод о том, что превышение концентрации ПГ в атмосфере приведет к значительным потерям в уровне производства и совокупной производительности. В частности, разработанная МИСТИ модель глобальной экономической взаимозависимости (GEL-модель), имитирующая поведение предприятий, указывает на то, что при осуществлении традиционного сценария развития уровень производства в 2030 году будет на 2,4%, а в 2050 году на 7,2% ниже нынешнего (см. рис. 1.2). Негативный эффект связан с воздействием экстремальных погодных условий на сельское хозяйство и инфраструктуру, дефицитом пресной воды и проблемами, связанными со здоровьем людей. Помимо прямого сокращения объемов производства, эти изменения также приведут к снижению капиталоотдачи и производительности труда, тем самым оказывая негативное воздействие на занятость. В GEL-модели не учитываются потери с точки зрения благосостояния людей. Если же принять их во внимание, то издержки, связанные с бездействием, увеличатся еще больше. Если не принимать мер по смягчению последствий изменения климата, это может привести к хроническому сокращению мирового потребления на душу населения в размере 14% к 2050 году.²⁷ В результате значительно снизился бы уровень жизни.

Рисунок 1.2. Снижение производительности в результате дальнейшего роста уровня выбросов ПГ по сравнению с базисными позициями, 2010-50 гг. (в процентных пунктах)



Примечание: В рамках базисного сценария предполагается, что ущерб окружающей среде останется на уровне базисного 2000 г.

Источник: S. Bridji, M. Charpe and S. Kühn: *Economic transition following an emission tax in a RBC model with endogenous growth* (Женева, МИСТИ, 2011 г.).

²⁶ ОЭСР: *Перспективы окружающей среды ОЭСР на период до 2050 года*, op. cit.

²⁷ Там же.

47. Эти расчеты соответствуют ряду исследований по оценке экономического ущерба в результате изменения климата. Лорд Стерн,²⁸ бывший ведущий экономист Всемирного банка, оценил постоянные потери мирового объема производства в 0-3% при потеплении на 2-3°C и в 5-10% при потеплении на 5-6°C (в рамках текущего сценария ведения дел как прежде). Уровень мирового потребления может сократиться на 5-20% в течение следующих 200 лет. По данным Nordhaus,²⁹ при сохранении нынешних тенденций выбросов экономический ущерб в результате изменения климата возрастет до 3% от мирового объема производства к 2100 году и до 8% к 2200 году. Среднегодовой ущерб в период с 2000 по 2200 годы составит 26 трлн долл. США.³⁰

48. Помимо экономических издержек, вызванных политическим бездействием, в будущем будут ощущаться и другие последствия для сферы социального благополучия, в частности – повышение расходов на здравоохранение. Например, по данным РКИК ООН, в результате воздействия глобального потепления на переносчиков болезней число людей, подверженных риску заболевания малярией, к концу этого столетия может увеличиться на 400 млн человек.³¹

49. Уже сейчас многочисленные факты, указывают на то, как суровые погодные условия, которые могут возникать в связи с глобальным потеплением, могут оказывать сильнейшее воздействие на экономику и общество. На фоне продолжающейся смены погодных условий под действием изменения климата, непредсказуемые модели погоды остаются наиболее существенным фактором, вызывающим колебания цен на сельскохозяйственные продукты.³² Текущий высокий уровень цен на кукурузу и соевые бобы³³ после засухи в США иллюстрирует эту проблему и ее размах. За последние годы число людей, страдающих от недоедания или голода, снова увеличилось и превысило 850 млн человек, тем самым сводя на нет прогресс, достигнутый за предыдущие десятилетия. В результате роста цен на продовольствие в 2008 году более 105 млн человек оказалось в условиях нищеты,³⁴ а в ряде стран произошли массовые беспорядки, вызванные нехваткой продовольствия.

50. Кроме того, отмечаются прямые потери рабочих мест и доходов. Например, в результате урагана «Катрина» в США в 2005 году в Новом Орлеане было потеряно около 40.000 рабочих мест, причем больше всего пострадали женщины, в основном афроамериканки.³⁵ Циклон «Сидр» нарушил работу нескольких сотен тысяч малых предприятий и негативно повлиял на 567.000 рабочих мест в Бангладеш; по расчетам, стоимость потерь частных несельскохозяйственных активов составляет около 25 млн долл. США.³⁶ В обоих случаях наиболее пострадавшими оказались беднейшие домашние хозяйства, поскольку они проживают в наиболее незащищенных местах и

²⁸ N. Stern: *The economics of climate change: The Stern Review* (Кэмбридж, Cambridge University Press, 2007 г.).

²⁹ W. Nordhaus: *The challenge of global warming: Economic models and environmental policy* (Йель, 2007 г.).

³⁰ F. Ackerman and E.A. Stanton: *Climate change: The costs of inaction*, Global development and Environment Institute (Бостон, Tufts University, 2006 г.).

³¹ РКИК ООН: *Climate change: Impacts, vulnerabilities and adaptation in developing countries* (Бонн, 2007 г.).

³² ОЭСР и ФАО: *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО 2011-2030* (Париж, 2011 г.).

³³ «Совместное заявление ФАО, ИФАД и ВПП по мировым ценам на продовольствие», 4 сентября 2012 г. Доступно по адресу: <http://www.fao.org/news/story/en/item/155472/icode/>.

³⁴ Всемирный банк: *Global Monitoring Report 2012: Food prices, nutrition, and the Millennium Development Goals* (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

³⁵ ОЭСР: *Gender and sustainable development: Maximizing the economic, social and environmental role of women* (Париж, 2008 г.).

³⁶ МБТ: *Cyclone Sidr: Preliminary assessment of the impact on decent employment and proposed recovery strategy, focusing on non-farm livelihoods* (Женева, 2008 г.).

не обладают ресурсами, необходимыми для повышения устойчивости к климатическим изменениям. В частности, климатические изменения, скорее всего, усугубят существующие проявления гендерного неравенства.³⁷ Во всем мире женщинам в меньшей степени, чем мужчинам доступны финансовые, институциональные и иные ресурсы, которые укрепили бы их возможности приспособления к изменениям климата; это касается доступа к земле, кредитам, сельскохозяйственным орудиям и материалам, доступу к органам, принимающим решения, технологиям и службам профессионально-технической подготовки.³⁸ Во многих странах на девочек и женщин ложится дополнительное бремя неоплачиваемой работы, вследствие засух, наводнений и вырубки лесов, в результате чего у них остается меньше времени на получение образования и заработка. Еще хуже положение женщин, пытающихся восстановить свою жизнь после экологических катастроф.

1.2. Социальные проблемы и отсутствие экономической стабильности: их взаимосвязь с вопросами окружающей среды

51. Риск утраты средств к существованию, связанный с выказанными экологическими проблемами, еще более усугубляет многие существующие социальные проблемы, в том числе безработицу. По данным ПРООН, около 1,75 млрд человек сталкиваются с многомерной бедностью в области здравоохранения, экономических возможностей, образования и уровня жизни.³⁹

52. С учетом увеличения числа безработных с 2008 года на 27 млн человек проблема безработицы остается нерешенной для 200 млн человек. На фоне этого рекордного уровня безработицы 400 млн молодых людей выйдут на мировой рынок труда в течение ближайших десяти лет в поисках трудоустройства. 75 млн молодых людей в возрасте 16-25 лет не могут найти работу, и на долю молодежи приходится более трети от общего числа безработных. Таким образом, чтобы обеспечить устойчивый рост при одновременном сохранении социальной сплоченности весь мир должен безотлагательно найти ответ на вызов, заключающийся в создании 600 млн продуктивных рабочих мест в ближайшие десять лет.⁴⁰

53. Помимо массовой безработицы низкое качество рабочих мест и работающая беднота представляют собой еще более серьезные проблемы. Около 900 млн работников – почти 30% от общего числа работников – находятся со своими семьями за чертой бедности, составляющей 2 долл. США в день, причем в основном они проживают в развивающихся странах и находятся в условиях нестабильной и неформальной занятости.

54. Значительная доля этих работников занята в отраслях, которые находятся под угрозой чрезмерного использования природных ресурсов и изменения климата, в частности в сельском хозяйстве, в лесном и рыбном хозяйстве, на которые приходится более 1 млрд рабочих мест. Большинство из 1,4 млрд человек, по-прежнему живущих

³⁷ ПРООН: *Доклад о развитии человека 2007/2008: Борьба с изменениями климата: Человеческая солидарность в разделенном мире* (Нью-Йорк, 2007 г.).

³⁸ L. Aguilar: *Is there a connection between gender and climate change?* Международный союз охраны природы (МСОП), Бюро старшего советника по гендерным вопросам. Выступление на 3-м Всемирном конгрессе женщин, участвующих в политике и государственном управлении, Манила, Филиппины, 19-22 октября 2008 г.

³⁹ ПРООН: *Доклад о развитии человека 2010 года: Реальное богатство народов* (Нью-Йорк, 2010 г.).

⁴⁰ МБТ: *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper job crisis* (Женева, 2012 г.).

менее чем на 1,25 долл. США в день,⁴¹ в отношении своих рабочих мест и средств к существованию зависят от этих отраслей. Продолжающаяся маргинализация занятости и уровня доходов в этих отраслях будет ускорять миграцию из сельских районов и приведет к усилению давления на городские рынки труда. Многие лица из числа городской бедноты проживают в сомнительных условиях и работают на неформальных предприятиях, подверженных воздействию ураганов, наводнений или оползней. Проведенный МБТ анализ показал, что бедность все больше приобретает женские черты: около 829 млн девушек, молодых и взрослых женщин находятся за чертой бедности по сравнению примерно с 522 млн мужчин.⁴² Чрезмерное потребление природных ресурсов и ускорение изменений климата может привести к массивному росту потерь для сельских и городских предприятий и рынков труда.

55. Эти риски усугубляются отсутствием социальной защиты, которая могла бы помочь наиболее уязвимым отраслям и группам населения справиться с экономическими и экологическими потрясениями, такими как неурожай, стремительно растущие цены на продукты питания, повышенная подверженность заболеваниям или потеря имущества вследствие наводнений или ураганов. Около 5,1 млрд человек, то есть 75% населения планеты, не охвачены адекватной системой социальной защиты, которая могла бы обеспечить базовый уровень гарантированного дохода и доступ к медико-санитарному обслуживанию.⁴³ Базовый уровень социальной защиты, при котором как минимум гарантировано получение базового дохода и доступ к необходимым услугам в сфере здравоохранения за счет национальных систем обеспечения минимальных уровней социальной защиты, мог бы не только привести к уменьшению страданий, но и стать ступенькой на пути облегчения доступа к продуктивной занятости, тем самым разрывая порочный круг многомерной бедности.

56. Кроме того, недостаточен и доступ к возможностям. Труднопреодолимым препятствием на пути к социальной интеграции и продуктивной занятости, в особенности для женщин, является отсутствие доступа к чистым и доступным по цене энергоресурсам, от чего страдает 1,3 млрд человек, в основном в странах Африки к югу от Сахары и в Южной Азии.

57. Дефицит рабочих мест и социальной защиты сопровождается хроническим дефицитом инвестиций со стороны государственного и частного сектора. Мировой объем инвестиций как доля ВВП упал до рекордно низкой отметки в 2009 году и при значении в 19,8% (2010 г.) по-прежнему остается гораздо ниже исторических показателей. В основном продолжительная нехватка инвестиций вызвана странами с развитой экономикой. Попытки компенсировать бюджетный дефицит ведут к сокращению объемов государственных инвестиций, которые, в отличие от большинства правительственных расходов, могут быть направлены произвольно. Во многих странах с развитой экономикой были приняты откровенно жесткие меры экономии, предусматривающие сокращение расходов помимо урезания государственных инвестиций.

58. Кроме того, неясные экономические перспективы и сокращение государственных расходов спровоцировало снижение частных инвестиций. Объем неинвестированных наличных средств на счетах крупных фирм достиг беспрецедентного уровня.⁴⁴

⁴¹ ДЭСВ ООН: *Rethinking poverty: Report on the world social situation 2010* (Нью-Йорк, 2009 г.). Доступно по адресу: <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/docs/2010/fullreport.pdf>.

⁴² МБТ: *Гендерное равенство – основа достойного труда*, Доклад VI, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

⁴³ МБТ: *Минимальные нормы социальной защиты в целях справедливой и инклюзивной глобализации*, Доклад Консультативной группы по минимальным нормам социальной защиты (Доклад Башле) (Женева, 2011 г.); *Доклад о социальном обеспечении в мире за 2010-11 годы: Обеспечение охвата во время и после кризиса* (Женева, 2011 г.).

⁴⁴ МИСТИ: *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy* (Женева, 2012 г.).

Малые компании по-прежнему сталкиваются с трудностями при получении кредитов: в странах с развитой экономикой это вызвано ужесточением условий кредитования, а во многих развивающихся странах – недостаточной формализацией и отсутствием надлежащих механизмов финансирования.

59. Как экологические, так и социальные факторы могут приводить к крупномасштабным, нелинейным и разрушительным социальным и экологическим изменениям: от краха системы ведения сельского хозяйства до арабской весны, толчком к которой стало отсутствие возможностей развития для молодежи. Однако наличие взаимосвязей может также создавать и положительную синергию, о чем свидетельствуют многочисленные примеры, приведенные в настоящем докладе. Четкие и стабильные политические рамки устойчивого развития, принимающие во внимание экологические проблемы, могут внести существенный вклад в преодоление экономических и социальных передряг. Цели и стратегии повышения эффективности потребления ресурсов и энергии в сельском хозяйстве, в промышленности, в транспортном секторе и в строительстве, производство чистой энергии и всеобщий доступ к ней, а также восстановление природных ресурсов – могут в значительной мере стимулировать спрос и приводить к резкому росту частных инвестиций.

60. Системы социальной защиты не оказались бы подверженными рискам безудержного роста издержек вследствие ухудшения экологической ситуации и постоянно растущей доли расходов на компенсацию и ограничение ущерба; напротив, они служили бы мощным механизмом социальной и экономической интеграции, а также фактором обеспечения экологической устойчивости.

61. Хотя рост давления на фермеров и увеличивающийся разрыв между доходами сельского и городского населения могут обострить проблемы в сфере занятости и борьбы с бедностью, тем не менее инвестиции в сельскую инфраструктуру, например, в управление водными ресурсами и в систему социальной защиты, могут привести к созданию рабочих мест и к восстановлению почв и водных ресурсов на территории водосбора и таким образом повысить устойчивость к изменению климата, производительность сельского хозяйства и уровень доходов населения.

1.3. Ориентир на экологическую устойчивость и ее последствия для достойного труда

62. Настоятельная необходимость решения экологических проблем получает все большее признание со стороны правительств, частного сектора и населения в целом. Изначально принимаемые меры часто были направлены на решение острых экологических проблем, таких как загрязнение воды и воздуха, связанных с очевидными и незамедлительными локальными последствиями для здоровья людей. Приведенная ниже выборка примеров и детальный обзор в главе 4 показывают, что за последние десять лет все больше правительств и коммерческих предприятий по всему миру озаботились поиском решения экологических проблем.

1.3.1. Экологически устойчивая экономика: переход к устойчивым структурам производства и потребления

63. Правительства принимают национальные стратегии по изменению климата, сохранению биоразнообразия, управлению водными и земельными ресурсами, управлению отходами и их переработкой, а также по переходу к структурам устойчивого производства и потребления. Предприятия принимают ответные меры за счет повышения устойчивости своей повседневной деятельности, продукции, услуг и системы поставок.

64. Наиболее перспективный подход привел к изменению традиционной логики, утверждающей, что защита окружающей среды связана с издержками и тормозит экономический рост. В рамках стратегий зеленого экономического развития или «зеленого роста», как их называют некоторые страны и организации, экологическая устойчивость рассматривается как важный источник экономических возможностей, стимул для инвестиций, экономического роста и создания рабочих мест. Эти концепции разрабатывались и продвигались лидирующими международными учреждениями в сфере экономики и окружающей среды, в том числе ЮНЕП, ОЭСР и Всемирным банком (см. вставку 1.1).

Вставка 1.1

Определения зеленой экономики и зеленого роста

ЮНЕП: «ЮНЕП определяет «зеленую» экономику как экономику, которая ведет к повышению благосостояния людей и обеспечивает социальную справедливость, и при этом существенно снижает риски для окружающей среды и ее обеднение. Упрощенно говоря, «зеленая» экономика – это экономика с низкими выбросами углеродных соединений, эффективно использующая ресурсы и отвечающая интересам всего общества. В «зеленой» экономике рост доходов и занятости обеспечивается государственными и частными инвестициями, уменьшающими выбросы углерода и загрязнение, повышающими эффективность использования энергии и ресурсов и предотвращающими утрату биоразнообразия и экосистемных услуг».

Всемирный банк: «Мы утверждаем, что необходим зеленый рост, то есть такой рост, который является эффективным с точки зрения использования природных ресурсов, чистым с точки зрения минимизации загрязнения и воздействия на окружающую среду и устойчивым с точки зрения естественных рисков и роли экологического менеджмента и природного капитала в предотвращении физических бедствий. И этот рост должен быть инклюзивным».

ОЭСР: «Зеленый рост означает средства стимулирования экономического роста и развития, обеспечивая при этом, чтобы природные активы продолжали предоставлять ресурсы и экологические услуги, от которых зависит наше благополучие. Для этого он должен служить катализатором инвестиций и инноваций, которые лягут в основу устойчивого роста и приведут к возникновению новых экономических возможностей».

Источники: ЮНЕП: *Навстречу «зеленой» экономике: Путь к устойчивому развитию и искоренению бедности* (Найроби, 2011 г.), с.16; Всемирный банк: *Inclusive green growth*, op. cit., с. 2; ОЭСР: *На пути к зеленому росту* (Париж, 2011 г.), с. 9.

65. В концепции зеленой экономики, отстаиваемой ЮНЕП, прямо говорится о цели достижения благосостояния людей и социального равенства с использованием экологических инструментов в качестве стимулов создания доходов и рабочих мест. Хотя Всемирный банк говорит о необходимости социальной интеграции, он менее определенно высказывается о механизмах, за счет которых она должна достигаться в результате зеленого роста. Со своей стороны ОЭСР изначально предлагала зеленый рост в качестве пути непрерывного экономического роста, сопровождающегося сохранением жизненно необходимых природных ресурсов.

66. В итоговом документе КУР ООН 2012 года говорится следующее:

... мы рассматриваем «зеленую» экономику в контексте устойчивого развития и ликвидации нищеты в качестве одного из важных инструментов обеспечения устойчивого развития, а также считаем, что она может обеспечить различные варианты формирования политики, но не должна быть жестким набором правил. Мы подчеркиваем, что она должна содействовать ликвидации нищеты, а также устойчивому экономическому росту, способствуя социальной интеграции, улучшению благосостояния человека и созданию

возможностей для занятости и достойной работы для всех, наряду с обеспечением нормального функционирования экосистем планеты.⁴⁵

67. За последние годы обе эти концепции приобрели популярность во все большем числе стран. В Республике Корея зеленый рост стал центральной темой и был вынесен в заголовок национальной стратегии развития. За счет расширения «Нового зеленого курса» – пакета мер реагирования на экономический кризис – правительство одобрило Стратегию зеленого роста, рассчитанную на более длительный срок. Объем инвестиций в период между 2009 и 2012 годами составил 91 трлн южнокорейских вон (около 84 млрд долл. США), что привело к увеличению числа зеленых рабочих мест с 610.000 в 2008 году до 810.000 в 2013 году.⁴⁶

68. В Эфиопии и в Южной Африке стратегии зеленой экономики были утверждены в качестве составных элементов национальных планов развития. Ввиду того, что традиционный путь развития ведет к неустойчивому потреблению природных ресурсов и к резкому увеличению выбросов ПГ, Эфиопия⁴⁷ намерена к 2025 году добиться статуса страны со средними доходами, развивая при этом зеленую экономику. Большая часть инвестиций в объеме около 150 млрд долл. США, которые потребуются в предстоящие 20 лет, отличается экономической эффективностью и напрямую стимулирует экономический рост и создание дополнительных рабочих мест с высокой добавленной стоимостью. В Южной Африке инвестиции в зеленую экономику рассматриваются как один из десяти элементов комплексного «Нового пути роста».

69. Меры, предусмотренные в пакете занятости Европейского союза,⁴⁸ опираются на рост в экологически чистых отраслях промышленности как на один из трех элементов (другие элементы – это здравоохранение и информационно-коммуникационная технология (ИКТ)). В рамках обеих стратегий зеленые рабочие места являются WTO-рым по значению источником дополнительной занятости, и на их долю в Европейском союзе приходится до 8,2 млн рабочих мест. Похожая ситуация сложилась в Японии, где ожидается создание 1,4 млн новых рабочих мест в результате расширения спроса на зеленые товары и услуги в объеме 468 млрд долл. США. Конфедерация британской промышленности (КБП) так резюмирует ситуацию в области развития в Соединенном Королевстве: «В это экономически сложное время зеленый бизнес в Соединенном Королевстве не прекратил своего роста в реальном выражении и продолжает занимать нишу объемом в 122 млрд фунтов стерлингов на мировом рынке, который оценивается в 3,3 трлн фунтов стерлингов [в 2010-2011 гг.], обеспечивая занятость почти для 1 млн человек».⁴⁹ Кроме того, в сфере зеленых товаров и услуг США в 2010 году было занято 3,1 млн работников (2,4% рабочей силы). Сегмент экологически чистых технологий расширялся стремительными темпами и обогнал остальные отрасли экономики в период рецессии.⁵⁰

70. В Китае, начиная с 1984 года, аспекты экологической устойчивости находят все большее отражение в национальной политике развития, и в этой стране сегодня насчитывается более 4 млн зеленых рабочих мест. В новом пятилетнем плане экономического развития, утвержденном в мае 2012 года, установлены стратегические цели и

⁴⁵ КУР ООН: *Будущее, которого мы хотим*, op. cit., п. 56.

⁴⁶ Республика Корея: *Job creation outcomes through implementation of 5-year Green Growth National Plan*, межминистерский доклад (Сеул, 2012 г.).

⁴⁷ Правительство Эфиопии: *Ethiopia's climate-resilient Green Economy Strategy* (Аддис-Абеба, 2011 г.).

⁴⁸ ЕК: *Employment package: Towards a job-rich recovery* (Брюссель, 2012 г.).

⁴⁹ КБП: *The colour of growth: Maximising the potential of green business* (Лондон, 2012 г.), с. 6. Доступно по адресу: http://www.cbi.org.uk/media/1552876/energy_climatechangerpt_web.pdf.

⁵⁰ M. Muro et al.: *Sizing the clean economy: A national and regional green jobs assessment* (Вашингтон, ОК, The Brookings Institution, 2011 г.).

меры содействия зеленой, низкоуглеродной и рециркуляционной экономике. В плане указаны приоритетные отрасли промышленности, в частности альтернативные формы производства энергии, сохранение энергии и защита окружающей среды, биотехнологии, производство высокоточного оборудования и транспортные средства, использующие экологически чистую энергию. В Китае рассчитывают на то, что к 2020 году на долю этих отраслей будет приходиться 15% ВВП против сегодняшних 2%. Ожидается, что это приведет к созданию новых зеленых рабочих мест с чистым приростом в 10 млн.⁵¹

71. В Бразилии и Индонезии были приняты односторонние цели по сокращению выбросов ПГ, а также реализуются программы, охватывающие широкий спектр отраслей – от сельского хозяйства и лесоводства до энергетики и транспорта. Правительство Индонезии активно поддерживает меры, направленные на экономический рост, создание рабочих мест, особенно для молодежи, и сокращение масштабов бедности, при одновременном повышении экологической устойчивости и снижении уровня выбросов углерода. В рамках национального среднесрочного плана развития на период 2010-14 годов, в котором экологические соображения включены во все аспекты принятия политических решений, реализуется комплексная стратегия развития, охватывающая четыре направления: рост, рабочие места, борьба с бедностью и защита окружающей среды. Постепенно движение к экологической устойчивости и связанные с этим возможности для создания зеленых рабочих мест находят свое отражение в политических программах в сфере занятости. Например, в Шри-Ланке Национальная политика в области трудовых ресурсов и занятости, одобренная в октябре 2012 года, нацелена на достижение полной, продуктивной и свободно избранной занятости для всех и, кроме того, конкретно указывает на ключевые отрасли, способствующие занятости и защите окружающей среды.

Политические инструменты повышения экологической устойчивости

72. За счет сочетания политических рычагов правительства могут создавать стимулы для распространения экологичной практики на рабочих местах и инвестирования средств в зеленые продукты и услуги.⁵² Принятые на вооружение политические инструменты в значительной степени определяют характер и степень воздействия принимаемых мер на экологическую устойчивость. Такие инструменты могут включать:

- **Рыночные инструменты**, такие как налоги, сборы, лицензии с правом продажи, гарантированные цены, субсидии и займы на льготных условиях. Эти инструменты усиливают такие сигналы рынка, как рост цен на сокращающиеся сырьевые товары или растущий потребительский спрос на зеленые товары и услуги. Они могут способствовать технологическим инновациям и конкурентоспособности, стимулируя частные инвестиции и повышая экологичность предприятий. Существующие субсидии на водные ресурсы, энергоресурсы и сырье, которые препятствуют экологической эффективности предприятий и домашних хозяйств, можно пересмотреть или сократить. Тем не менее, для успешного применения рыночных инструментов необходима действенная система мониторинга, сбора налогов и выручки и правоприменения.

⁵¹ Китайский совет по международному сотрудничеству в области окружающей среды и развития (CCICED): *Development mechanism and policy innovation of China's green economy*, Доклад целевой группы CCICED, CCICED Annual General Meeting, 15-17 ноября 2011 г., сс. 220, 227.

⁵² M.S. De Gobbi: *Mainstreaming environmental issues in sustainable enterprises: An exploration of issues, experiences and options*, Рабочий документ по проблемам занятости № 75 (Женева, МБТ, 2011 г.); ЮНИДО: *UNIDO Green industry*, op. cit.

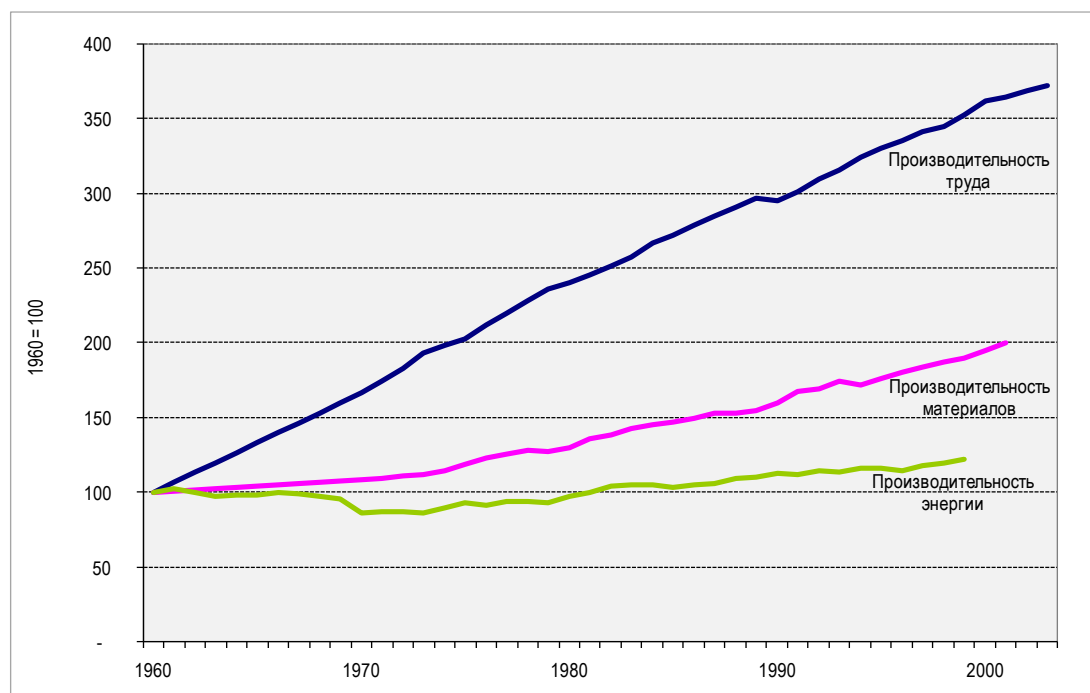
- **Нормативные правовые инструменты**, такие как нормы, стандарты, политические меры по сокращению выбросов, квоты и поручательства, а также национальные и региональные законы и нормативные правовые акты, обеспечивают, например, устойчивый режим производства биомассы и других возобновляемых материалов.
- **Государственные инвестиции** во многих случаях ведут к развитию инфраструктуры, отличающейся низким воздействием на окружающую среду, или к восстановлению природных ресурсов, таких как леса, реки и прибрежные районы.
- **Политика государственных закупок**, при закупке товаров, например, правительство может отдавать предпочтение экологически более чистым продуктам.
- **Информационные инструменты**, такие как применение экологических этикеток, повышение осведомленности и обнародование информации, могут также быть эффективными в сочетании с другими мерами, например, экологическими налогами. Кроме того, создание вспомогательных учреждений по отраслям, а также предоставление помощи предприятиям в достижении соответствия нормам и в получении сертификатов может принести определенную пользу.
- **Добровольные инициативы** могут обеспечить снижение административных издержек и расходов на меры правоприменения (по сравнению, например, с нормативными правовыми рычагами).

1.3.2. Экологически более устойчивая экономика: последствия для мира труда

73. Переход к экологически более устойчивой экономике влияет на объем и качество занятости, а также на уровень распределения доходов, в особенности когда он связан с масштабной сменой моделей экономического развития крупных компаний, отраслей или целых государств. Это может привести как к выигрышам, так и к потерям для занятости и к изменению структуры большого числа рабочих мест во всех отраслях экономики.

Предприятия и рабочие места

74. Как дефицит ресурсов, так и климатические изменения могут приводить к росту цен и ставить под угрозу выживание предприятий. В особенности это касается неэффективных технологий и производственных процессов и практики. Растрата ресурсов – это низкая производительность ресурсов, ведущая, в свою очередь, к уменьшению прибыли и конкурентоспособности. За последние десятилетия процесс повышения производительности в плане использования сырья и энергии оказался значительно медленнее, чем процесс роста производительности труда в индустриально развитых странах (см. рис. 1.3). Кроме того, по темпам роста производительность труда обогнала производительность материалов и энергии в некоторых странах с формирующимся рынком, при этом рост последней оказался весьма заметно существенным – он удвоился или даже утроился за последние 30 лет.

Рисунок 1.3. Производительность труда, материалов и энергии, ЕС-15, 1960-2000 гг.

Примечание: **Производительность труда:** Отношение ВВП к годовой продолжительности рабочего времени (в долл. США по курсу 1999 г., расчет по методу ЭКШ-ППС); **Производительность материалов:** Отношение ВВП к внутреннему расходу материалов (DMC) (евро на кг); **Производительность энергии:** Отношение ВВП к общему предложению первичной энергии (TPES) (тыс. долл. США по курсу 1995 г. на тонну).

Источник: ЕАОС: *Sustainable use and management of natural resources*, Доклад ЕАОС № 9 (Копенгаген, 2005 г.).

75. Многочисленные обследования, в том числе два обширных обзора, осуществленных McKinsey Global Institute, показали, что уже при нынешнем уровне цен и развития технологий значительные преимущества в плане эффективности достижимы и во многих случаях экономически оправданы.⁵³ Для реализации этих преимуществ необходимо осуществлять инвестиции в новые технологии, а также обеспечивать упорядочение процессов и практических мер. Как указывают в своей работе Rosenfeld et al., ответить на энергетический вызов невозможно без активного привлечения многомиллионной армии менеджеров, работников и потребителей.

76. Отдельные фирмы, как и правительства, занимаются повышением экологической устойчивости на уровне предприятия. Например, весьма успешная программа «Pollution Prevention Pays» («Предупреждение загрязнений окупается») позволила многонациональной компании 3М сэкономить 1,4 млрд долл. США с 1975 года. Правительство Китая недавно запустило инициативу «Топ 10.000», которая содействует получению информации и навыков для сбережения энергии и сокращения выбросов на 16.078 предприятиях, которые более всего загрязняют окружающую среду.⁵⁴

77. Извлечение преимуществ из энергоэффективности и ресурсоэффективности как и предотвращение загрязнения и крупных промышленных аварий, зависит не только от технологий, но и от систем управления, последовательности операций, эффективных коммуникаций, а также квалифицированных и мотивированных работников. Журнал *The Economist* так описал ситуацию с атомными электростанциями:

⁵³ J. Rosenfeld et al.: *Averting the next energy crisis: The demand challenge* (Нью-Йорк, McKinsey Global Institute, 2009 г.); Dobbs et al.: *Resource revolution*, op. cit.

⁵⁴ Национальная комиссия по развитию и реформе (НКРР): *10,000 enterprises energy saving and low carbon action*, Политика НКРР (Пекин, 2012 г.) (на китайском языке).

«безопасность не может быть обеспечена технологией – это продукт оперативной деятельности».⁵⁵

78. Достижение высоких экологических показателей становится сравнительным преимуществом. Помимо сокращения издержек и предоставления технологического первенства, это повышает ценность бренда и может расширить доступ к капиталовложениям и к потребительскому рынку.

В ведущих отраслях экономики задействована половина рабочей силы мира

79. Для достижения экологической устойчивости нет простого единственно правильного решения. Учитывая масштаб и многомерность проблемы, ни одна отдельно взятая политическая мера, группа предприятий или отрасль не сможет уменьшить экологический след от экономической деятельности таким образом, чтобы обеспечить всеобщую устойчивость. В разной степени экологизация потребуется на всех предприятиях и во всех отраслях экономики.

80. От отраслевой структуры национальной экономики во многом зависят вызовы (а также потенциал) в сфере экономического развития и экологической устойчивости и в плане возможных последствий для предприятий и работников. Те отрасли экономики, которые напрямую зависят от природных ресурсов и климата, либо являются крупными потребителями ресурсов или источниками загрязнения, либо сочетают и те и другие характеристики и обладают значительным потенциалом по уменьшению воздействия на окружающую среду. Восемь отраслей занимают особое положение ввиду их тесной взаимосвязи с экологической устойчивостью: сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыбопромысловое хозяйство, энергетика, ресурсоемкая обрабатывающая промышленность, переработка отходов, строительная индустрия и транспорт. Как будет показано в следующих главах, эти отрасли находятся в центре внимания многих из принятых на сегодняшний день экологических политических программ, а также наиболее всеобъемлющих стратегий зеленой экономики или зеленого роста.

81. Предприятия в каждой отдельной отрасли характеризуются рядом особенностей, которые влияют на переход отрасли к моделям устойчивого производства и потребления, а также на его результаты в социальной сфере: вид производимой продукции и оказываемых услуг, технологические альтернативы и ограничения, а также производственные риски и условия труда, связанные с особенностями вида деятельности, уровень производительности, набор необходимых технических и профессиональных квалификаций и навыков. Прослеживаются также широкие аналогии в структурах занятости и в составе рабочей силы, в частности сезонный характер работы, гендерный состав и структура отрасли с учетом размеров предприятий.

82. Помимо этого, отрасли располагают особыми учреждениями и рычагами управления. Значительное число международных трудовых норм и национальных законов о труде применимы лишь к конкретным отраслям экономики. Учитывая эти общие особенности, работодатели и работники обычно создают свои организации и участвуют в диалоге и в коллективных переговорах на отраслевом уровне.

83. Как правительства, так и частный сектор обычно концентрируют свои усилия на ограниченном числе ключевых отраслей с учетом их текущего значения для национальной экономики или принимая во внимание их потенциал к стимулированию национального развития. Используемые политические инструменты и меры часто предназначены для отдельных отраслей. С точки зрения сферы труда важно отметить, что в совокупности в этих отраслях занята половина глобальной рабочей силы. Таким

⁵⁵ *The Economist*: “Blow-ups happen: Nuclear plants can be kept safe only by constantly worrying about their danger”, 10 марта 2012 г. Доступно по адресу: <http://www.economist.com/node/21549095>.

образом, львиная доля рабочей силы испытывает на себе прямое воздействие мер по обеспечению устойчивости (см. таблицу 1.1).

Таблица 1.1. Производственная занятость в мире, по отраслям (в млн)

Отрасль	Производственная занятость
Сельское хозяйство	1.000
Лесное хозяйство	44
Рыбный промысел	25
Энергетика	30
Обрабатывающая промышленность (ресурсоемкая)	200
Переработка отходов	24
Строительство	110
Транспорт	88
Всего	1.521
Процент от общей численности занятых лиц	50,08

Источник: ЮНЕП и др.: *Зеленые рабочие места*, op. cit.

84. В некоторых из этих отраслей наблюдается рост и расширение занятости, поскольку производимые ими товары и услуги содействуют экологической устойчивости. И напротив, те отрасли, которые оставляют глубокий экологический след, переживают замедленный рост или даже свертывание. Таким образом, для понимания и мониторинга последствий перехода к экологически более устойчивой экономике для сферы занятости полезно провести разграничение между зелеными (такие подсекторы, как возобновляемые источники энергии, или подотрасли, как энергоэффективное строительство) и незелеными отраслями.

85. В зеленых отраслях все рабочие места в секторе способствуют экологической устойчивости. В незеленых отраслях работают специалисты зеленых профессий, которые отвечают за мониторинг и ограничение отрицательного воздействия на окружающую среду. Например, это операторы станций по очистке сточных вод на целлюлозно-бумажных предприятиях или специалисты по логистике и организации производства, занимающиеся сокращением потребления энергии транспортным парком и зданиями. Как работники зеленых отраслей, так и специалисты на зеленых рабочих местах занимаются непосредственным уменьшением воздействия на окружающую среду. Поэтому такие рабочие места считаются зелеными. Эта концепция и ее значение для содействия экологически устойчивому развитию со стороны сферы труда более подробно изложена в следующем разделе, а также обсуждается на протяжении всего настоящего доклада.

Национальная экономика

86. Третий уровень, играющий важную роль при обсуждении, это уровень национальной экономики в целом, в том числе с учетом ее связей с глобальной экономикой. Предприятия действуют не в вакууме, а являются частью цепочек по наращиванию добавленной стоимости, из которых они черпают потребляемые факторы и через которые они продают свои товары и услуги. Это справедливо и для зеленых отраслей, которые нуждаются в поставках со стороны незеленых отраслей промышленности. Ценовые сигналы – либо как результат дефицита ресурсов или политики наказания за загрязнение окружающей среды, либо как результат содействия производству экологически чистых продуктов – оказывают воздействие на поведение потребителей

и предприятий в рамках всей экономики. Формирующееся в результате этого комплексное взаимодействие предопределяет сбалансированность рынка труда с точки зрения чистого прироста или свертывания занятости, а также количества перемещенных рабочих мест в связи с преобразованиями. Кроме того, оно может влиять на качество рабочих мест и уровень доходов, а также на их распределение.

87. Важно отметить, что эта связь не является односторонней. В *Докладе о мировом развитии, 2013 год* подчеркивается, что «развитие идет через занятость».⁵⁶ Это справедливо и в отношении экологических аспектов устойчивого развития. Инвестиции в человеческий и социальный капитал, создание зеленых рабочих мест и озеленение предприятий – это ключевые элементы программ в области роста и устойчивого развития, поскольку они направляют и обеспечивают экологически устойчивое развитие.

1.4. Динамика рынка труда в условиях экологизации экономики: создание зеленых рабочих мест и последствия для занятости и уровня доходов

88. Переход к экологически устойчивой экономике привел к увеличению числа зеленых рабочих мест – рабочих мест нового типа, играющих существенную роль в озеленении предприятий и экономики. Определение зеленых рабочих мест и проведение их оценки являются инструментом, способствующим пониманию взаимосвязей между экологической устойчивостью и рынком труда.

1.4.1. Создание зеленых рабочих мест

89. В совместном докладе ЮНЕП/МОТ/МОР/МКП 2008 года дается широкое определение зеленых рабочих мест, как любых рабочих мест, отвечающих принципам достойного труда, которые содействуют сохранению и качественному восстановлению окружающей среды, будь то в сельском хозяйстве, промышленности, в сфере услуг или управления.⁵⁷ На практике эти рабочие места: i) снижают потребление энергии и сырья; ii) ограничивают выброс ПГ; iii) сводят к минимуму уровень отходов и загрязнения; iv) сохраняют и восстанавливают экосистемы; v) позволяют предприятиям и общинам адаптироваться к изменению климата.

90. Важным элементом данного определения является то, что рабочие места должны не только быть зелеными, но и соответствовать принципам достойного труда, то есть это рабочие места, характеризующиеся продуктивной занятостью, предоставлением адекватных доходов и социальной защиты, соблюдением прав работников и предоставлением им права голоса в принятии решений, затрагивающих их жизнь. В этом определении отражены три аспекта устойчивого развития. Зеленые рабочие места – это достойный труд, значительно сокращающий негативное воздействие экономической деятельности на окружающую среду и ведущий в конечном итоге к созданию жизнеспособных предприятий и устойчивой экономики (см. вставку 1.2).

⁵⁶ Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии, 2013 год: Занятость* (Вашингтон, ОК, 2012 г.), Обзор, с. 8.

⁵⁷ ЮНЕП, МОТ, МОР, МКП: *Green jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world* (Найроби, ЮНЕП, 2008 г.).

Вставка 1.2
Достойный труд и экологическая устойчивость:
определения, проблемы и соображения

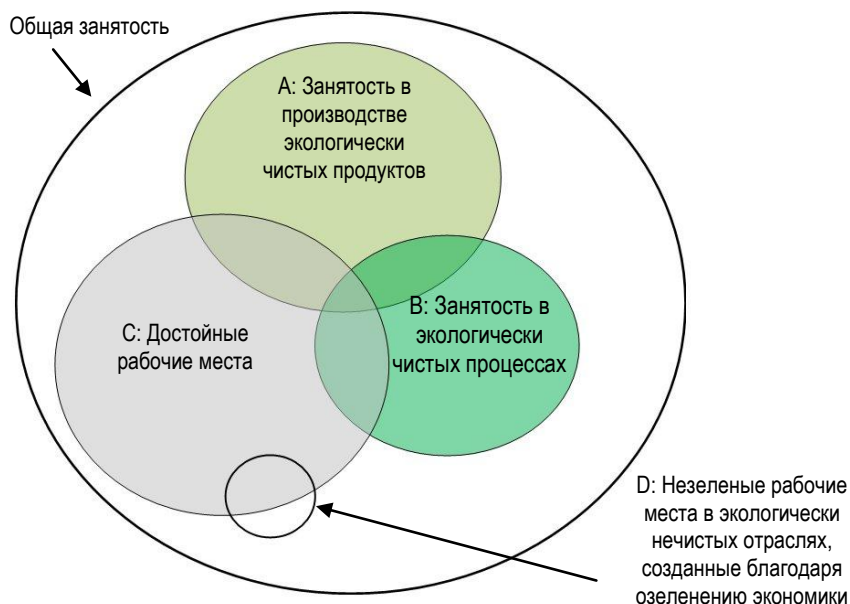
Более глубокое понимание воздействия экологически более чистой экономики на рынок труда и оценка эффективности политических мер требуют более точных определений для последовательного сбора данных и проведения преобразований. Применимые на практике определения разрабатываются и применяются во все большем числе стран, и, кроме того, проводится работа по формулировке согласованных статистических определений на национальном, региональном и международном уровнях.

При проведении оценки зеленых рабочих мест с точки зрения производственных показателей необходимо учитывать занятость в зеленых отраслях и секторах экономики, а в плане процесса – экологические профессии и должности во всех секторах. Эти две концепции взаимно дополняют друг друга и могут пролить свет на различные пути экологизации предприятий и экономики за счет предложения различных точек приложения политических мер. На нижеприведенном рисунке схематически отражены эти взаимосвязи, а именно:

- A: Занятость в производстве экологически чистых продуктов
- B: Занятость в экологически чистых процессах
- C: Достойные рабочие места
- D: Незеленые рабочие места в экологически нечистых отраслях, созданные благодаря озеленению экономики
- AB: Занятость в производстве экологически чистых продуктов с применением экологически чистых процессов
- AC: Занятость в производстве экологически чистых продуктов, которая отвечает требованиям достойного труда
- BC: Занятость в экологически чистых процессах, которая отвечает требованиям достойного труда
- ABC: Занятость в экологически чистых процессах в сфере производства экологически чистых продуктов, которая отвечает требованиям достойного труда

Согласно определению ЮНЕП и др.,* зеленые рабочие места оказываются в сегментах (AC) и (BC).

Схема связей между общей занятостью, зелеными рабочими местами и достойным трудом



Большая часть вариантов практического применения берут за основу отраслевой подход, связывая зеленые рабочие места с занятостью в тех отраслях, которые, согласно оценкам, производят зеленые товары и услуги с колебаниями по масштабам и пороговым значениям. Определение ЮНЕП и др. является более широким, поскольку в нем учтена занятость в зеленых секторах, которые функционируют в режиме охраны окружающей среды.

Все большее число национальных правительств занимается разработкой собственных определений зеленых рабочих мест с целью их использования для сбора статистических данных и принятия политических решений. Несмотря на полезный характер этих инициатив, среди исследователей и практиков консенсус пока не достигнут. Поэтому МОТ работает над развитием статистического определения зеленых рабочих мест и над руководством по осуществлению статистической оценки занятости в контексте зеленой экономики. В октябре 2013 года МОТ проведет 19-ю Международную конференцию статистиков труда (МКСТ), на которой будет представлен документ с изложением концепции, содержащий обзор текущей практики в некоторых странах, и будет предложено унифицированное статистическое определение зеленых рабочих мест, которое можно применять во всех странах всех регионов, находящихся на самых различных этапах экономического и социального развития.

* ЮНЕП и др.: *Зеленые рабочие места*, 2008 г., op. cit.

Источник: МБТ: *Proposals for the statistical definition and measurement of green jobs, preliminary paper prepared Statisticians, Geneva, 2013 (Женева, 2012 г.)*.

91. С одной стороны, зеленые рабочие места являются важной составной расширительной занятости, связанной с экологически более устойчивой экономикой. С другой стороны, их значение критически важно с точки зрения технической осуществимости и экономической жизнеспособности процесса перехода. В условиях отсутствия квалифицированных и мотивированных работников, занятых в новых зеленых секторах, обеспечивающих рост, и на ключевых должностях во всей экономике, выделяемые инвестиции и применяемые технологии не приведут к созданию ожидаемых преимуществ в целях гарантий устойчивого развития.

Динамика развития и сбалансированности занятости

92. Положительно то, что увеличение спроса и инвестиций в экологически более чистые товары и услуги, а также в оборудование и инфраструктуру для их производства, приведет к росту некоторых отраслей и предприятий. Этот рост будет преобразован в повышенный спрос на рабочую силу и создание рабочих мест (прямые производственные рабочие места), в основном в зеленых секторах. Кроме этого, благодаря межотраслевым связям расширяющихся отраслей другие сегменты экономики, отвечающие за поставки в расширяющиеся зеленые отрасли, также будут извлекать для себя выгоду и создавать дополнительные рабочие места (непрямые рабочие места) в обслуживающих отраслях, в частности в незеленых отраслях, таких как производство высокоизолирующего стекла и цемента для экологически чистых зданий или производство стали и углеволокна для лопастей и башен ветрогенераторов. Доход, получаемый в результате этой дополнительной экономической деятельности, перераспределяется за счет финансирования дополнительного потребления и инвестиций в рамках всей экономики и за счет создания дополнительной занятости (индуцированный эффект) вдобавок к прямым производственным и непрямым обслуживающим рабочим местам.

93. Число рабочих мест, создаваемых на всех этапах процесса экологизации экономики, зависит от объема спроса и инвестиций, от товарооборота (когда сами товары или факторы производства импортируются, производится вычитание из объема внутреннего спроса или экспорта и, таким образом, увеличивается внутренний спрос и связанная с ним занятость) и от эластичности занятости (число создаваемых или сохраняемых рабочих мест на единицу спроса). На рисунке 1.4 на примере Франции показано, что этот переход может быть весьма благоприятным для создания рабочих

мест. Спросу на зеленые товары и услуги, как правило, характерна более высокая эластичность занятости, чем усредненному спросу, и он заметно превышает спрос на ресурсоемкие и энергоемкие товары (за исключением техобслуживания автомобилей).

Рисунок 1.4. Созданные прямые производственные и прямые вспомогательные рабочие места (эквивалент полной занятости) в расчете на 1 млн евро конечного спроса на товары и услуги в выборочных секторах, Франция, 2005 г.



Источник: P. Quirion and D. Demally: *-30% de CO₂+ 684000 emplois, l'équation gagnante pour la France*, CIREC/CNRS/WWF France (Париж, 2008 г.).

94. Еще одним обуславливающим фактором являются «бюджетные последствия». Если зеленые товары и услуги стоят дороже, чем их заменители, у предприятий и домохозяйств будет оставаться меньше средств для приобретения других товаров и услуг. Негативный бюджетный эффект может быть связан, например, с переходом на энергию из возобновляемых источников. Несмотря на то что стоимость производства энергии из возобновляемых источников быстро снижается и уже достигла конкурентоспособного уровня, изначально она приводила к росту, хотя и временному, затрат для потребителей.

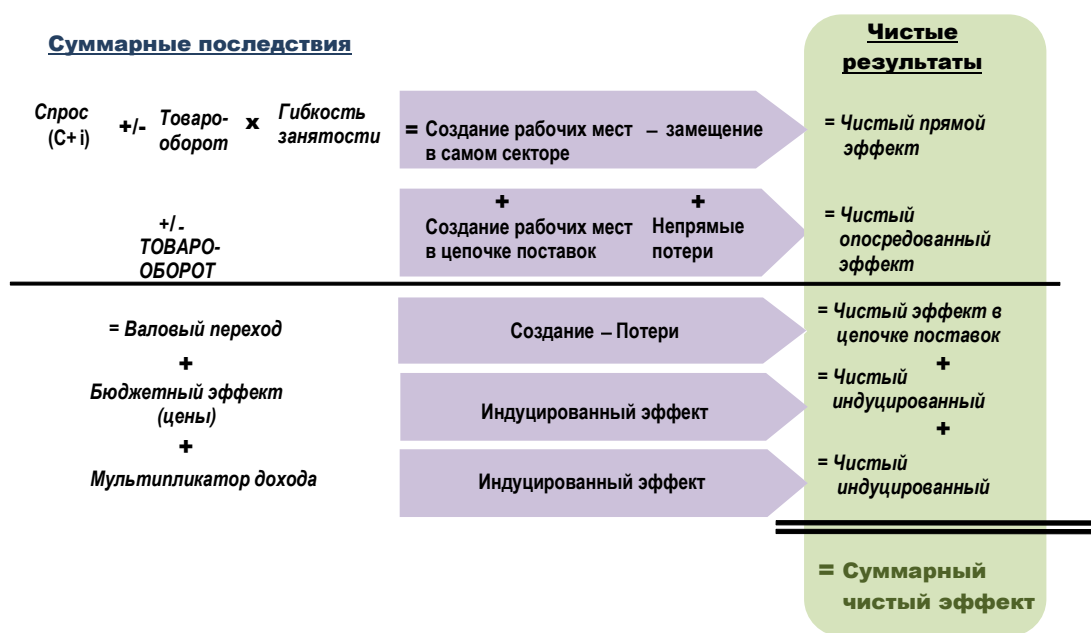
95. И наоборот, положительные бюджетные эффекты достигаются, например, за счет экономически оправданных инвестиций в энергоэффективность и в более широкое повышение ресурсоэффективности.⁵⁸ Получаемый выигрыш способствует смещению спроса от потребления энергии, связанного с низким уровнем эластичности сферы занятости, в сторону потребления товаров и услуг с большей гибкостью. Важно подчеркнуть, что эти преимущества со временем накапливаются. Таким образом, потенциал в сфере создания рабочих мест не ограничивается только отдельными отраслями, а может быть реализован во всей экономике с некоторым ощутимым «эффектом перелива». В совокупности эти факторы приводят к общему росту занятости.

⁵⁸ Rosenfeld et al.: *Averting the next energy crisis*, op. cit.; Dobbs et al.: *Resource revolution*, op. cit.

96. Однако у этого механизма есть обратная сторона, поскольку потеря каждого рабочего места негативно сказывается на занятости (и уровне доходов) в других секторах экономики, так как каждый конкретный зеленый продукт или услуга замещает собой экологически менее чистый аналог. Например, рост использования возобновляемых источников энергии может привести к уменьшению спроса на традиционные ископаемые источники энергии и, как следствие, снизить потребность в электростанциях, работающих на ископаемом топливе, а также повлиять на вспомогательные отрасли, например, на угледобывающую промышленность. Прямые, косвенные и сокращенные потери в сумме дают общие потери в сфере занятости.

97. Важны как суммарные последствия, так и чистые результаты. В своей совокупности суммарные выгоды и потери равны числу работников, которые будут вынуждены сменить работу. Это свидетельствует о масштабах преобразований, происходящих на рынке труда. Кроме того, прямые и косвенные выгоды и потери дают возможность объяснить природу преобразований, поскольку они показывают, есть ли вероятность того, что работники будут вынуждены переходить в другие отрасли или же перемещение будет происходить в основном в рамках одной и той же отрасли. Чистые результаты столь же важны, поскольку они показывают, будет ли в условиях более экологичной экономики создаваться больше рабочих мест или же она приведет к свертыванию занятости (см. рис. 1.5). Решение вопроса о том, будет ли совокупный количественный эффект в сфере занятости положительным или отрицательным, зависит от сложного взаимодействия между динамикой эволюции рабочих мест и сочетанием политических мер (см. также главу 2).

Рисунок 1.5. Воздействие зеленой экономики на объем и структуру занятости



Источник: МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit.

Изменение качества рабочих мест, уровня доходов и их распределения

98. Процесс преобразований приведет не только к сдвигам на общем уровне и структуре занятости. Он может оказать воздействие и на качество занятости. Условия труда могут меняться в результате появления новых технологий, процессов и производственной практики. Например, они могут увеличить или уменьшить подверженность воздействию профессиональных рисков. В центре сегодняшнего внимания к процессу перехода к низкоуглеродной экономике должно находиться решение комплексных экологических проблем с применением мультидисциплинарного подхода, сочетающего экологические аспекты с безопасностью и гигиеной труда и с санитарно-гигиеническим обслуживанием населения с учетом благополучия окружающих общин.

99. Для производства экологически устойчивых товаров и услуг часто требуется более высокий уровень профессиональных квалификаций и навыков. Кроме того, повышенные требования компаний и отраслей к экологическим показателям и конкурентоспособности могут также потребовать повышения жизнеспособности и формальности занятости и предприятий. Связанные с зеленым ростом сектора и профессии могут предоставлять более или менее равные возможности для женщин и мужчин или для групп работников, занятых поиском работы. Кроме того, эти рабочие места в той или иной степени могут открывать перспективы реализации прав работников на объединение и ведение коллективных переговоров.

100. Помимо последствий для занятости переход к зеленой экономике также повлияет на уровень доходов и их распределение, что отразится на сокращении масштабов бедности. Повышение экологической эффективности и доступ к новым и расширяющимся рынкам могут привести к повышению прибылей, доходов и заработной платы. И наоборот, дополнительные издержки, которые невозможно компенсировать, могут привести к снижению зарплат. Эти последствия являются результатом того, что сдвиги в сфере занятости существенно влияют на основные доходы, в первую очередь на заработную плату работников и на доходы самостоятельно занятых лиц, а также на перераспределение доходов через системы налогообложения, социальной защиты и ценообразования.

101. Изменения режима налогообложения и цен могут весьма по-разному влиять на домохозяйства с различными уровнями доходов, а также на мужчин и женщин. Важным проявлением этого является энергетическая бедность. В большинстве стран малообеспеченная часть населения тратит чрезвычайно большую часть своих доходов на оплату энергии и еще более высокую долю доходов – на связанные с энергией продукты и услуги, в частности на продукты питания и на транспортные расходы. Например, на большей части территории Африки, Азии, Латинской Америки и в некоторых странах Европы доля расходов малообеспеченных домохозяйств на энергию в три раза превышает долю аналогичных расходов более обеспеченных домохозяйств (в отдельных случаях разница может достигать до 20 раз). Ситуация усугубляется тем, что многие малоимущие домохозяйства не имеют доступа к современным источникам энергии, к энергоэффективному жилью или транспорту.⁵⁹

102. В следующих главах рассматриваются возможности и вызовы в сфере труда, связанные с переходом к экологически более устойчивой экономике.

⁵⁹ МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit.

Глава 2

Реализация возможностей: уроки, извлеченные из международного опыта

103. В данной главе рассматриваются три конкретные области, обеспечивающие достойный труд при переходе к зеленой, экологически устойчивой экономике и обществу посредством создания достойных рабочих мест, повышения качества существующих рабочих мест и усиления социальной интеграции. В ней отражаются накопленные знания о странах и отраслях, которые уже смогли создать большее число рабочих мест более высокого качества, а также расширить доступ для ранее изолированных социальных групп к новым возможностям. В главе раскрываются объем и масштаб возможностей зеленой экономики и оценивается ее чистый эффект с точки зрения занятости. Наконец, в ней рассматривается ряд стратегий, которые способствуют достижению положительных результатов на рынке труда и обеспечению достойного труда.

2.1. Свидетельства положительного воздействия экологической политики на сферу занятости

2.1.1. Создание рабочих мест

104. Согласно результатам большинства исследований, посвященных изучению чистого эффекта мер экологической политики на занятость, которые проводились на глобальном, региональном и страновом уровнях, это воздействие носит положительный характер.¹ Как показывают результаты 24 исследований, относящихся к девяти странам и двум регионам (см. таблицу 2.1), и результаты одного глобального исследования,² был достигнут или может быть достигнут существенный чистый прирост занятости. Естественно, что эти результаты зависят от принимаемых мер политики, используемого методологического подхода, конкретных условий в отдельных странах и данных, которые использовались при проведении анализа. Большинство исследований показало, что экологические реформы сопровождаются дополнительными мерами государственной политики и стимулами, включая налоговые льготы, субсидии, обучение и профессиональную подготовку работников. Подкрепление экологических реформ мерами политики на рынке труда и в социальной сфере позволяет нейтрализовать любые отрицательные последствия и обеспечивать чистый положительный эффект с точки зрения занятости. Эти заключения согласуются с гипотезой двойных дивидендов, согласно которой меры политики могут одновременно обеспечивать экономические выгоды – в частности, рост занятости – и улучшать состояние

¹ В ряде исследований, заключивших, что экологическая политика разрушает рабочие места, использовались неприемлемые методы и отрывочные данные.

² В данном разделе представлено краткое изложение этих заключений. Чтобы ознакомиться с ними подробнее, см. МОТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit., гл. 10.

окружающей среды. Так, по результатам модели, использованной при проведении глобального исследования МИСТИ, в мире может быть создано до 14 млн новых рабочих мест в случае введения налогов на выбросы CO₂ и направления полученных доходов на снижение налогов на трудовые ресурсы.³

105. ОЭСР создала наглядный сценарий сокращения выбросов на основе межстрановой многосекторной модели общего равновесия (ENV-Linkages), которая позволяет оценивать воздействие на экономический рост, занятость и уровень доходов в странах ОЭСР.⁴ В экономике, где заработная плата не полностью корректируется соразмерно падению спроса, экономический рост и занятость сократятся на 2%, если поступления от налога на выбросы или системы торговли выбросами не будут использоваться в тех же целях. С другой стороны, на умеренно «жестком» рынке труда реформа в области природоохранных налогов, предполагающая использование полученных доходов в целях уменьшения стоимости труда, приведет к росту занятости в странах ОЭСР к 2030 году на 0,8% сверх показателя, который был бы достигнут в рамках традиционного подхода, сохранив при этом реальный уровень доходов. Наибольший рост будет отмечаться в отраслях, связанных с возобновляемыми источниками энергии.

106. В странах с формирующейся рыночной экономикой, таких как Бразилия, Китай, Маврикий и Южная Африка, зеленые инвестиции показали себя как фактор, ускоряющий экономический рост и создание рабочих мест. Так, исследование, проведенное Всемирным банком в Бразилии в 2010 году, показало, что, став на путь развития низкоуглеродной экономики, в том числе не допуская выбросов газов в связи с изменением землепользования (сокращением пастбищ и охраной лесов), повышая энергоэффективность и используя возобновляемые источники энергии, страна сможет в период с 2010 по 2030 годы увеличивать свой ВВП на 0,5% в год сверх обычного сценария, при этом создавая в этот же период рабочие места на 1,13% быстрее.

107. В целом ряде развитых и развивающихся стран были выполнены 24 исследования, в которых использовались самые разные аналитические подходы. Рассмотренные сценарии развития варьировались от сокращения выбросов в целом по экономике до увеличения переработки отходов и восстановления природных ресурсов. Несмотря на разнообразие подходов, получены одинаковые результаты, причем большинство из них указывает на чистый прирост занятости в 0,5-2%. Учитывая современную численность рабочей силы, это означало бы 15-60 млн дополнительных рабочих мест.

108. В большей части аналитических исследований в расчет принималась относительно скромная экологическая политика, которая реализуется сегодня или предвидится на будущее, а занятость рассматривалась как один из побочных результатов. В ходе трех исследований, посвященных Австралии, Германии и региону Европейского союза, изучалось влияние повышенных экологических целей и предполагалась возможность существенно более высокого роста занятости. Это могло бы содействовать заметному снижению уровня безработицы.

³ МИСТИ: *World of work: The global jobs crisis and beyond* (Женева, МБТ, 2009 г.).

⁴ J. Chateau, A. Saint-Martin and T. Manfredi: *Employment impacts of climate change mitigation policies in OECD: A general-equilibrium perspective*, рабочий документ по экологии ОЭСР № 32 (Париж, ОЭСР, 2011 г.).

Таблица 2.1. Оценка воздействия экологизации экономики на занятость

Страна	Модель и воздействие на занятость
Австралия	<ul style="list-style-type: none"> ❑ 770.000 дополнительных рабочих мест могут быть созданы к 2030 году (прирост на 5-6% к 2030 г.) путем внедрения системы торговли выбросами одновременно с осуществлением государственных мер стимулирования по сравнению с подходом, который касается только рынков углерода ❑ 2,5 млн рабочих мест могут быть созданы к 2025 году путем сокращения выбросов парниковых газов на 60-100% к 2050 году, в то время как «четырёхкратное» повышение эффективности использования ресурсов позволит создать 3,3 млн рабочих мест в течение следующих 20 лет и 7,5 млн рабочих мест к 2050 году ❑ Ожидается, что темпы роста занятости в строительстве и на транспорте значительно превысят средние показатели по стране
Бразилия	<ul style="list-style-type: none"> ❑ По прогнозам, занятость будет ежегодно увеличиваться на 1,13% в период с 2010 по 2030 годы, а рост ВВП может составить в среднем 0,5% в год благодаря сокращению пастбищ и защите лесов
Китай	<ul style="list-style-type: none"> ❑ 6,8 млн рабочих мест могут быть созданы, прямо или косвенно, в результате выполнения государственных целевых программ развития ветровой, солнечной и гидравлической энергетики ❑ Потери, вызванные снижением энергоёмкости промышленности, могут быть с избытком восполнены созданием почти 10 млн рабочих мест благодаря росту занятости в отрасли возобновляемых источников энергии и переносу центра тяжести из базовых отраслей в сферу услуг
Европейский союз	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Свыше полмиллиона рабочих мест могут быть созданы на нетто-основе в 2014-20 гг., если 14% общего бюджета ЕС будет инвестироваться в возобновляемые источники энергии, охрану окружающей среды, строительство экологических зданий и развитие устойчивых с экологической точки зрения видов транспорта (около 130.000 рабочих мест на каждый млрд евро); перевод существующего потока инвестиций в зелёные отрасли экономики может втрое увеличить количество новых рабочих мест в расчёте на евро ❑ ЕС может создать на 1,4-2,8 млн рабочих мест больше по сравнению с традиционной организацией производства, сократив общую потребность экономики в сырье и материалах на 17% (снижение использования ресурсов на один процентный пункт может создавать от 100.000 до 200.000 новых рабочих мест) ❑ Согласно одной из экономических моделей, рост занятости на 1,3% и сокращение выбросов CO₂ на 8% в период с 1990 по 2010 гг. были связаны с повышением налогов на потребляемую энергию ❑ Согласно другой экономической модели, рост занятости на 0,6% и сокращение выбросов CO₂ на 4,4% произошли из-за повышения цен на энергоносители и снижения трудозатрат ❑ Уровень занятости может повыситься (на 0,5%), если шесть стран ЕС введут углеродный налог в целях снижения спроса на потребление энергии и сокращения выбросов углекислого газа; при этом ВВП увеличится (несмотря на ряд негативных краткосрочных последствий в течение переходного периода)
Германия	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Рост занятости на 0,55% и сокращение выбросов CO₂ на 2% в период с 1999 по 2010 гг. благодаря введению налога на потребление энергии и использованию полученных доходов в целях субсидирования отчислений работников в систему социального обеспечения ❑ Определённый положительный эффект с точки зрения занятости и резкое снижение выбросов CO₂ после повышения ставок налога и отмены освобождений от уплаты экологического налога ❑ 250.000 рабочих мест было создано благодаря проведению экологической налоговой реформы в период 1999-2003 гг., особенно в трудоёмких отраслях, при одновременном снижении потребления топлива и выбросов CO₂ соответственно на 7% и 2-2,5%

Страна	Модель и воздействие на занятость
Индонезия	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Ежегодные инвестиции в зеленую энергетику, транспорт, лесное хозяйство в размере 2% ВВП могут создать от 938.984 до 1.270.390 рабочих мест с достойными условиями труда в четырех отраслях, при чем многие из них будут зеленые рабочие места
Республика Корея	<ul style="list-style-type: none"> ❑ К 2020 году могут быть созданы от 11,8 до 14,7 млн новых рабочих мест благодаря инвестированию государственных средств в размере 97 млрд долл. США в целях поддержки перехода к зеленой экономике
Ливан	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Прогнозируется рост занятости к 2020 году в лесном хозяйстве на 15.000 рабочих мест, в отрасли утилизации отходов на 2.500 рабочих мест, в строительстве на 2.800 рабочих мест и в энергетике на 4.000 рабочих мест
Норвегия	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Чистый рост занятости на 0,5-1,5% может произойти в результате принятия мер по сокращению выбросов CO₂ на 20% в период 2008-20 гг., когда поступления от углеродного налога будут направляться на цели уменьшения социальных взносов (с окончательными результатами, определяемыми в зависимости от пакета мер политики)
Маврикий	<ul style="list-style-type: none"> ❑ На каждый миллион рупий конечного спроса в зеленых отраслях экономики может быть создано значительно больше новых рабочих мест, чем в традиционных отраслях: на 5% больше в сельском хозяйстве, на 67% в обрабатывающей и текстильной промышленности, более чем на 60% в сфере туризма/гостиничных услуг и на 75% в отраслях, связанных с возобновляемыми источниками энергии
Южная Африка	<ul style="list-style-type: none"> ❑ 98.000 новых рабочих мест может быть непосредственно создано в краткосрочной перспективе (2011-12 гг.), 255.000 в среднесрочной перспективе (2013-17 гг.) и 462.000 в долгосрочной перспективе (2018-25 гг.) путем перевода энергетики на технологии с низким уровнем потребления углеродного сырья, повышения эффективности производства энергии и ресурсосбережения, сокращения объема выбросов и загрязнения окружающей среды и рационального использования природных ресурсов ❑ Свыше 106.000 новых рабочих мест в отраслях, связанных с возобновляемыми источниками энергии, могут быть созданы к 2030 году в рамках амбициозного «Сценария энергетической революции» (по сравнению лишь с 7.500 новых рабочих мест в случае традиционной организации производства по сценарию Международного энергетического агентства (МЭА)); общая численность занятых в энергетике (в том числе в экспорте угля) превысит базовый сценарий МЭА на 56%
Соединенные Штаты Америки	<ul style="list-style-type: none"> ❑ В последние годы в отраслях «чистой экономики» было создано 2,7 млн рабочих мест, в основном для работников с низким и средним уровнем квалификации в крупнейших мегаполисах США ❑ 2 млн рабочих мест может быть создано путем инвестирования 100 млрд долл. США в восстановление окружающей среды – в четыре раза больше, чем такие же ассигнования, направленные в нефтяную промышленность ❑ Чистый прирост в 1,7 млн рабочих мест (2,5 млн рабочих мест, созданных в «чистой энергетике» за вычетом 800.000 рабочих мест, потерянных в отраслях по добыче ископаемого топлива) может стать результатом программы инвестиций в зеленую экономику в размере 150 млрд долл. США ❑ Рост занятости от 918.000 до 1,9 млн. рабочих мест к 2020 году может стать результатом соответствующей климатической политики и политики в области чистой энергетики, что будет зависеть от дисциплины и эффективности осуществления этих мер ❑ К 2030 году активные меры, направленные на повышение эффективности производства энергии, в сочетании с 30% целевым расширением использования возобновляемых источников энергии согласно стандарту портфеля возобновленных источников энергии (ВИЭ), могут создать 4 млн полноценных рабочих мест в расчете на год; технологии, не связанные с использованием ископаемых видов топлива, создают больше рабочих мест на единицу энергии, чем уголь и природный газ

Источники: **Австралия:** Австралийский фонд охраны природы и Австралийский совет профсоюзов: *Creating jobs – cutting pollution: The roadmap for a cleaner, stronger economy* (Мельбурн, 2009 г.); S. Hatfield-Dodds et al.: *Growing the green collar economy: Skills and labour challenges in reducing our greenhouse gas emissions and national environment footprint* (Канберра, CSIRO Sustainable Ecosystems, 2008 г.). **Бразилия:** C. de Gouvello: *Brazil low-carbon country: Case study* (Вашингтон, ОК, Всемирный банк, 2010 г.). **Китай:** Глобальная климатическая сеть (ГКС): *Low-carbon jobs in an interconnected world*, дискуссионный документ ГКС № 3 (2010 г.). **Европейский союз:** E. Daly, M. Pieterse and J. Medhurst: *Evaluating the potential for Green Jobs in the next Multi-Annual Financial Framework* (Лондон, GHK, 2011 г.); Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforshung (GWS): *Macroeconomic modelling of sustainable development and the links between the economy and the environment* (Оснабрюк, 2011 г.); МИСТИ: *World of Work Report 2009: The global jobs crisis and beyond*, op. cit.; M. S. Andersen and P. Ekins: *Carbon-energy taxation: Lessons from Europe* (Оксфорд, издательство «Oxford University Press», 2009 г.). **Германия:** S. Bach et al.: “The effects of environmental fiscal reforms in Germany: A simulation study”, in *Energy Policy*, Vol. 30 (2002), pp. 803–811; J. Frohn et al.: *Wirkungen umweltpolitischer Massnahmen: Abschätzungen mit zwei ökonomischen Modellen* (Хайдельберг, издательство «Physica Verlag», 2003 г.); Bach et al.: *Die ökologische Steuerreform in Deutschland: Eine modellgestützte Analyse ihrer Wirkungen auf Wirtschaft und Umwelt* (Хайдельберг, 2001 г.). **Индонезия:** МКП: *Growing green and decent jobs* (Брюссель, 2012 г.). **Республика Корея:** Глобальный институт зеленого роста: *Green growth in motion: Sharing Korea’s experience* (Сеул, 2011 г.). **Ливан:** МБТ: *Green jobs assessment in Lebanon* (Женева, 2012 г.). **Норвегия:** ОЭСР: *Дополнительный материал к главе 4, Перспективы занятости ОЭСР 2012: резюме ответов стран на анкету ОЭСР по зеленым рабочим местам* (Париж, 2012 г.). **Маврикий:** МБТ: *Assessing current and potential green jobs: The case of Mauritius, policy brief* (Женева, 2012 г.). **Южная Африка:** J. Maia et al.: *Green jobs: An estimate of the direct employment potential of a greening South African economy* (Сендаун, Корпорация промышленного развития, Банк развития Южной Африки, 2011 г.); J. Rutowitz: *South African energy sector jobs to 2030* (Сидней, Австралия, Институт устойчивого будущего, Технологический университет, 2010 г.). **Соединенные Штаты Америки:** M. Muro et al.: *Sizing the clean economy: A national and regional green jobs assessment* (Вашингтон, ОК, Институт Брукинга, 2011 г.); R. Pollin et al.: *Green recovery: A program to create good jobs and start building in a low-carbon economy* (Исследовательский институт политической экономики, Университет Массачусетса, Амхерст, 2008 г.); R. Pollin, J. Heintz and N. Garrett-Peltier: *The economic benefits on investing in clean energy* (Вашингтон, ОК, Центр прогресса Америки, 2009 г.); D. Roland-Holst and F. Karhl: *Clean energy and climate policy for US growth and job creation* (Беркли, Калифорнийский университет, 2009 г.); M. Wei et al.: “Putting renewables and energy efficiency to work: How many jobs can the clean energy industry generate in the US?”, in *Energy Policy*, том 38 (2010 г.), pp. 919–931.

109. В рамках одного из исследований Австралийский фонд охраны окружающей среды (ACF) и Австралийский совет профсоюзов (АСП) заказали разработку экономической модели для оценки оптимальных мер, направленных на защиту рабочих мест во всех регионах Австралии ввиду воздействия изменения климата и корректировок в климатической политике.⁵ Эта модель позволяет оценивать два разных подхода – сценарий «вялых действий» и сценарий «решительных действий». Сценарий вялых действий предполагает применение «только рыночного» подхода. Им предусматривается установление цены на выбросы парниковых газов (на основе использования системы торговли квотами) в качестве единственного инструмента для снижения уровня загрязнения в Австралии. Сценарий решительных действий предусматривает подход «рынок плюс», при котором система торговли выбросами дополняется набором целевых мер политики, направленных на сокращение выбросов парниковых газов в стране. Как показали результаты исследования, оба метода не только ведут к снижению выбросов CO₂, но и содействуют росту занятости по сравнению с традиционной политикой, и при этом в рамках сценария решительных действий создается 770.000 дополнительных рабочих мест. Это означало бы прирост занятости на 5-6% к 2030 году.

110. В поисках путей выхода из недавнего финансового и экономического кризиса междисциплинарная группа исследователей проанализировала более активную экологическую политику в Германии. Она дала бы мощный толчок экологическим инвестициям и обеспечила бы рост ВВП в 2010-20 годы свыше 2% по сравнению с чуть более 1% в год без принятия новых мер. Эта политика позволила бы создать на 2 млн дополнительных рабочих мест (+5% общей занятости) больше, чем при использовании традиционного подхода. Уровень безработицы снизился бы только на 1 млн человек, потому что безработные будут заинтересованы в поисках новой работы. В случае принятия согласованного подхода вместе с другими странами Европейского союза результаты оказались бы значительно выше, чем в рамках подхода «Германия сама по себе».⁶

111. Согласно результатам недавнего исследования, проведенного в странах Европейского союза, воздействие активной политики защиты климата на занятость может быть гораздо позитивнее: «В ближайшее десятилетие Европе необходимо будет принять вызов ускорения экономического роста с одновременным снижением уровней безработицы и выбросов парниковых газов».⁷ Результаты новой модели показывают, что эти три цели могут на практике усиливать друг друга: «... в течение ближайшего десятилетия повышение целевого показателя ЕС по климату с 20% до 30% может способствовать достижению следующих результатов»: i) ускорению темпов роста европейской экономики до 0,6% в год; ii) созданию до 6 млн дополнительных рабочих мест во всей Европе; iii) расширению европейских инвестиций с 18% до 22% ВВП в 2020 году; iv) увеличению европейского ВВП в 2020 году на 5,7% по сравнению с обычной политикой при одновременном сокращении выбросов на 11%. В рамках сценария зеленого роста уровень безработицы в странах ЕС-27 составит 13,4 млн человек к 2020 году (5,3%) по сравнению с 19,4 млн человек (7,6%) в случае следования традиционной политике, т.е. почти на треть меньше.⁸

112. Перспективы могут быть еще привлекательнее для развивающихся стран и стран с формирующимся рынком, в которых практически не прослеживается наследия

⁵ ACF и АСП: *Creating jobs – cutting pollution: The roadmap for a cleaner, stronger economy* (Мельбурн, 2009 г.).

⁶ С.С. Jaeger et al.: *Wege aus der Wachstumskrise* (Потсдам, Европейский климатический форум, 2009 г.).

⁷ С.С. Jaeger et al.: *A new growth path for Europe: Generating prosperity and jobs in the low-carbon economy, Final report* (Потсдам, Европейский климатический форум, 2011 г.), с. 5.

⁸ *ibid.* p. 80.

углеродоемкой и ресурсоемкой инфраструктуры или где таковая вовсе отсутствует. Эти страны могут повысить уровни производительности и занятости, применяя экологические технологии XXI-го века, без эффекта замещения.

2.1.2. Качество рабочих мест и модернизация существующих рабочих мест

113. Несмотря на расширение круга аналитических работ, посвященных изменению количества рабочих мест в зеленой экономике, об эволюции их качества имеются лишь ограниченные данные.

114. Качество косвенных рабочих мест в поставляющих отраслях и качество рабочих мест, возникающих в силу меняющейся структуры расходов и реинвестирования сбережений, связанных с повышением уровней энергоэффективности и ресурсосбережения, вряд ли изменятся сами по себе в результате «озеленения». Изменения в качестве занятости в основном связаны с видами создаваемых и теряемых рабочих мест.

115. Значительная часть дополнительных рабочих мест в зеленой экономике будет создана в сфере производства зеленых товаров и услуг. Как показывают оценки широкого круга зеленых рабочих мест в Соединенных Штатах Америки, они выгодно отличаются от незеленых рабочих мест в аналогичных отраслях с точки зрения повышенных уровней квалификации работников и сопоставимой или более высокой заработной платы. В исследованиях, проведенных в Китае, Германии и Испании, также отмечено высокое качество новых рабочих мест в отраслях, связанных с возобновляемыми источниками энергии. Данные из Германии⁹ и Испании¹⁰ говорят о том, что в подавляющем большинстве случаев работа в отраслях, связанных с возобновляемыми источниками энергии, носит постоянный характер и продолжается полный рабочий день и что лишь малая часть работников нанимается на условиях временной занятости. В обеих странах показатели занятости в секторе возобновляемых источников энергии превосходят показатели экономики в целом. Исследования в обеих странах также свидетельствуют, что уровень квалификации работников в секторе возобновляемых источников энергии существенно превышает средний показатель по стране с точки зрения не только высшего образования, но и профессионально-технической подготовки.¹¹

116. Работники на предприятиях ветроэнергетики в Китае также в среднем зарабатывали больше за год, трудились в лучших условиях и были лучше защищены на производстве, чем их коллеги, работающие на традиционных электростанциях. Около 77% всех опрошенных работников китайской ветроэнергетики расценили свои условия труда как «очень хорошие» по сравнению лишь с 18% занятых на крупных тепловых электростанциях и 13% на малых электростанциях.¹²

117. Не вызывает сомнений тот факт, что переход от использования ископаемых видов топлива к возобновляемым источникам энергии влечет за собой огромные изменения к лучшему в сфере безопасности и гигиены труда. Особенно это касается

⁹ Wissenschaftsladen Bonn: *Einstieg in Erneuerbare Energien gelingt leichter: Mehr Studiengänge und Jobs denn je*, 29 октября 2010 г. См. <http://www.jobmotorerneuerbare.de/htdocs/index.php?detail=1&newsnr=131&lan=de&sID=0801&ToS=news>.

¹⁰ O. Strietska-Ilina et al.: *Skills for green jobs: A global view*, обобщенный доклад с результатами исследований, проведенных в 21 стране (Женева, МБТ, 2011 г.).

¹¹ Европейская комиссия (ЕК) и МОТ: *Skills and occupational needs in renewable energy* (Женева, МБТ, 2011 г.).

¹² Институт социально-трудовых исследований (МИСТИ) и министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения Китая (МТРСО): *Study on green employment in China* (Пекин, бюро МОТ для Китая и Монголии, 2010 г.).

угольной промышленности. Хотя труд шахтера, как правило, хорошо оплачивается, добыча угля является одной из самых опасных отраслей с точки зрения долгосрочных последствий для здоровья работников и травматизма.¹³ Естественно, некоторые производственные риски присутствуют и в секторе возобновляемых источников энергии, такие как вероятность соприкосновения с рядом токсичных веществ при производстве солнечных батарей, где требуются соответствующие процедуры обеспечения безопасности и утилизации отходов. Новые проблемы БГТ могут возникнуть в результате внедрения развивающихся тонкопленочных технологий и нанотехнологий в солнечной энергетике.¹⁴ На все еще молодых предприятиях-концентраторах солнечной энергии (CSP) монтаж и обслуживание промышленных установок связаны с определенными рисками поражения электрическим током и воздействия высоких температур, вызванных концентрацией солнечного излучения. Обслуживая солнечное тепловое оборудование, монтажники, которые ранее работали только с газовыми системами, подвергаются повышенному риску при работе с электричеством.¹⁵

118. Как было показано в главе 1, многие рабочие места, на которые непосредственно воздействуют программы экологической устойчивости, находятся в базовых отраслях экономики, таких как сельское хозяйство, лесное хозяйство и рыболовство. Остальные приходится на отрасль по сбору и утилизации отходов и строительство. Во многих регионах мира в этих отраслях существует большое количество низкооплачиваемых, тяжелых и даже опасных рабочих мест. Как правило, им характерны низкая степень стабильности и ограниченность социальных пособий и льгот, и большая их часть относится к неформальной экономике.

119. Для повышения эффективности природопользования требуются знающие, квалифицированные и мотивированные работники. Без улучшения условий труда ключевые отрасли вряд ли смогут привлекать и удерживать работников необходимого уровня. Поэтому в целом ряде отраслей экономики необходимо и вполне возможно повышать качество работы путем улучшения условий труда, совершенствования практики безопасности и гигиены труда и увеличения зарплаток. В этом отношении выделяются сельское хозяйство, отрасль утилизации отходов и строительство,¹⁶ хотя и по разным причинам и с разными альтернативами, открывающими путь к необходимым улучшениям.

Сельское хозяйство

120. Ни в какой другой отрасли социальные и экологические проблемы так резко не контрастируют друг с другом. Несмотря на снижение доли сельского хозяйства за последние два десятилетия, оно является крупнейшим работодателем в мире с более чем одним миллиардом работающих, т.е. примерно каждый третий работающий в мире занят в сельском хозяйстве.¹⁷ Поскольку зарплатки в сельском хозяйстве растут медленнее, чем ВВП,¹⁸ это и отрасль с самой высокой концентрацией неимущих слоев

¹³ S.A. Summer and P.M. Layde: "Expansion of renewable energy industries and implications for occupational health", in *Journal of the American Medical Association*, т. 302 (2009 г.), № 7, 19 августа.

¹⁴ Коалиция Силиконовой долины по токсичным веществам (SVTC): *Toward a just and sustainable solar energy industry* (Сан-Хосе, Калифорния, 2009 г.).

¹⁵ Европейское агентство по безопасности и гигиене труда (ЕС-БГТА): *Foresight of new and emerging risks to occupational safety and health associated with new technologies in green jobs by 2020: Phase II – Key technologies* (Люксембург, 2011 г.).

¹⁶ Следующий текст – это сокращенная версия аналитических выводов, представленных в главах, посвященных соответствующим отраслям: МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit. В этих главах читатели могут подробнее ознакомиться с данной темой.

¹⁷ МБТ: *Global employment trends 2012*, op. cit.

¹⁸ Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии 2008: Сельское хозяйство на службе развития* (Вашингтон, ОК, 2008 г.).

населения, из которых две трети проживают в сельской местности. При этом сельское хозяйство – один из главных источников выбросов парниковых газов; с высокой степенью вероятности можно утверждать, что оно и наиболее уязвимо перед изменением климата.¹⁹ Кроме того, сельское хозяйство – это крупнейший пользователь (70%) и серьезный источник загрязнения водных ресурсов; с ним также связана одна из основных причин деградации земель и утраты биоразнообразия.²⁰

121. Несмотря на эти проблемы, производство продуктов питания в мире необходимо увеличить на 70% по сравнению с уровнем 2000 года, чтобы прокормить растущее население и обеспечить более калорийное питание. Как показывает опыт,²¹ эти проблемы могут быть решены, если будут созданы мощные стимулы для обучения фермеров, особенно мелких фермеров в развивающихся странах, продуктивным методам хозяйствования с низким уровнем воздействия на окружающую среду. Такие методы хозяйствования, как правило, более трудоемки, и поэтому сельское хозяйство будет по-прежнему в краткосрочной и среднесрочной перспективе привлекать новых работников. Эти методы также могут содействовать улучшению условий труда, особенно что касается безопасности и гигиены труда. В частности, ответственное и рациональное использование пестицидов и других опасных химикатов может реально способствовать повышению безопасности и гигиены труда, а также смягчению воздействия на окружающую среду.

122. Соответственно, одной из важнейших мер политики, содействующих достижению этого результата, является повышение профессиональных навыков и расширение возможностей мелких фермеров из развивающихся стран. Для этого потребуются инвестиции с целью создания системы подготовки фермеров, которые необходимо будет дополнять развитием сельской инфраструктуры и несельскохозяйственной сельской экономики.

123. Для достижения успешных результатов необходимо будет сократить разрыв в доходах фермерских хозяйств и домашних хозяйств, не связанных с сельскохозяйственным производством, учитывая, что этот разрыв увеличился в последние десятилетия. Значительное повышение доходов и сокращение масштабов бедности могут быть достигнуты, если производство будет расти, а себестоимость падать. Примеры Мадгаскара и Индии,²² а также Уганды (см. вставку 2.1) говорят о том, что положение можно существенно улучшить в относительно короткие сроки, если сделать упор на современные методы ведения хозяйства и маркетинга. В более отдаленной перспективе потребуются повышать уровень механизации и укрупнять средний размер хозяйств, чтобы заработки в сельском хозяйстве оставались привлекательными по сравнению с другими отраслями.

¹⁹ Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК): *Четвертый оценочный доклад: Изменение климата 2007*, op. cit.

²⁰ ОЭСР: *Environmental outlook to 2030*, op. cit.

²¹ ЮНЕП: *Towards a green economy*, op. cit.

²² См. МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit., pp. 25 and 28.

Вставка 2.1

Устойчивое развитие сельского хозяйства в Уганде

Сельское хозяйство – основной источник формирования ВВП Уганды; на него приходится 69% всех рабочих мест. Сельскохозяйственное производство является исключительным результатом деятельности около 4,5 млн мелких фермеров, 80% из которых владеют менее двумя гектарами земли.

В течение последних двух десятилетий в Уганде осуществлялись широкие мероприятия по перепрофилированию земель; этот процесс начался в 1994 году, когда несколько коммерческих компаний решили заняться органическим сельским хозяйством. К 2003 году общее направление движения в сторону развития устойчивого сельского хозяйства как средства улучшения жизни населения привело к тому, что Уганда заняла 13-е место в мире и 1-е место в Африке по площади угодий, используемых для ведения органического сельского хозяйства.

С тех пор продолжают распространяться устойчивые методы хозяйствования. В 2011 году 226.954 га угодий в Уганде использовались для ведения органического сельского хозяйства (увеличившись с 210.245 га в 2008-09 гг.). Численность аттестованных органических фермеров выросла с 180.746 до 187.893 человек. В 2006 году доходы фермеров выросли благодаря отпускным ценам на органически выращенные ананасы, имбирь и ваниль, которые были соответственно на 300, 185 и 150% выше цен на обычную продукцию. Экспорт сертифицированных органических продуктов питания из Уганды увеличился с 3,7 млн долл. США в 2003-04 гг. до 22,8 млн долл. США в 2007-08 гг.

Органическое сельское хозяйство – это один из путей экономического роста с низким уровнем выбросов углерода. Выбросы парниковых газов на гектар органических угодий оцениваются в среднем на 64% ниже, чем выбросы традиционных хозяйств, поскольку органически возделываемые поля поглощают на 3-8 тонн больше углеродных соединений на каждый гектар, чем поля, обрабатываемые по традиционным технологиям.

Источники: G. Tumushabe et al.: *Integrated assessment of Uganda's organic agriculture subsector: Economic opportunities and policy options to mitigate negative socio-economic and environmental impacts* (Кампала, Коалиция за развитие и окружающую среду (ACODE), 2007 г.); C. Namuwoza and H. Tushemerirwe: "Uganda: Country report 2011", in H. Willer and L. Kilcher (eds): *The world of organic agriculture: Statistics and emerging trends 2011* (Бонн, Международная федерация движений за использование органических удобрений в земледелии (IFOAM), 2011 г.); ЮНКТАД и ЮНЕП: *Organic agriculture and food security in Africa* (Нью-Йорк и Женева, ООН, 2008 г.); ЮНЕП: *Green economy: Developing countries success stories* (Найроби, 2010 г.).

124. В соответствии с Рекомендацией МОТ 2010 года о минимальных уровнях социальной защиты (202) гарантии занятости как часть национальных систем минимальных уровней социальной защиты также могут играть важную роль в защите сельского населения от неурожаев, направляя финансовые потоки в сельские районы, испытывающие острый дефицит наличных денег, и создавая производственную инфраструктуру. Например, в Индии национальным законом о гарантиях занятости в сельской местности имени Махатмы Ганди (см. вставку 2.2) устанавливается взаимосвязь между прямыми денежными выплатами посредством масштабных программ общественных работ и инвестициями в сельские системы водопользования, орошения, мелиорации почв и пользования дорогами.

Вставка 2.2**Национальный закон о гарантиях занятости в сельской местности имени Махатмы Ганди, Индия (MGNREGA)**

Разработанный в качестве государственной программы занятости, закон MGNREGA предусматривает не менее 100 дней гарантированной занятости по найму в течение финансового года для каждого из сельских домашних хозяйств, взрослые члены которого добровольно берутся за выполнение неквалифицированного ручного труда. Львиная доля выполняемых работ связана с охраной окружающей среды, сбережением ресурсов, таких как почва и вода, борьбой с засухами (в том числе путем восстановления лесов), защитой от наводнений, местными системами орошения, садоводством и мелиорацией земель.

Многие вопросы относятся к планированию и обеспечению технического качества работ; они решаются в рамках программ местного развития и управления. Существуют возможности и для расширения участия взрослых членов семьи, которым, в принципе, гарантировано трудоустройство, а также для улучшения условий труда и поиска путей выхода из программы, которая по существу является программой социальных выплат. Тем не менее, очевидно, что закон MGNREGA – это важный шаг в правильном направлении.

Он обеспечивает массированные инвестиции в восстановление природного капитала как части борьбы с бедностью. Эта программа выполняет не только социально-экологические, но и экономические функции в рамках широкой программы устойчивого развития, частью которой является Национальный план действий в связи с изменением климата (NAPCC, 2008 г.). Межведомственная рабочая группа решает вопросы занятости, связанные с изменением климата, использованием возобновляемых источников энергии и созданием зеленых рабочих мест.

По данным исследования, проведенного Центром науки и защиты окружающей среды в 2009 году, эта программа в первую очередь расширила доступ к водным ресурсам и увеличила объем сельскохозяйственного производства благодаря тому, что ирригация стала доступнее. Она позволила разнообразить выращиваемые культуры и собирать по два урожая в год вместо одного. Подобные программы, хотя и в меньших масштабах, осуществляются в Южной Африке.

Источники: ПРООН в Индии: *Rights-based legal guarantee as development policy: The Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act*, дискуссионный документ (Дели, 2010 г.); M. R. Lieuw-Kie-Song: *Green jobs for the poor: A public employment approach*, дискуссионный документ о сокращении масштабов бедности PG/2009/02 (Нью-Йорк, ПРООН, 2009 г.); M. Harsdorff, M. Lieuw-Kie-Song and M. Tsukamoto: *Towards an ILO approach to climate change adaptation*, рабочий документ МОТ во вопросам занятости № 104 (Женева, МБТ, 2011 г.).

125. Решения должны соответствовать конкретным ситуациям, учитывать местную систему земледелия и разрабатываться во взаимодействии с самими хозяйствами. Важным шагом к участию сельского населения, особенно женщин-фермеров, в процессе формирования политики развития сельских районов и зеленого сельского хозяйства является создание организаций фермеров и работников. Это также будет иметь решающее значение для обретения способности переходить на более продуктивные и экологически безопасные методы ведения сельского хозяйства. Создание кооперативов может содействовать расширению доступа по справедливым ценам к ноу-хау, сырью и материалам, финансированию и рынкам, о чем свидетельствует опыт таких крупных кооперативов, как «Оромийские производители кофе» в Эфиопии, приносящие существенные выгоды более чем для 200.000 производителей органически выращенного кофе, а также кооператива фермеров-производителей какао-бобов «Куапа Коку» в Гане.²³ В Коста-Рике и Индии кооперативы стали лидерами в безуглеродном производстве кофе и в использовании сельскохозяйственных отходов для производства электроэнергии.

²³ Дополнительная информация, см. *ibid.*, p. 30.

126. В промышленно развитых странах большое значение придается повышению квалификации работников в сочетании с реформированием сельскохозяйственных субсидий для оплаты экологических услуг; это также позволит увеличивать доходы развивающихся стран и улучшать перспективы их экспорта.

Переработка и утилизация доходов

127. Учитывая нарастание объемов зачастую опасных отходов в мире, необходимо будет усилить внимание к их переработке и утилизации, чтобы уменьшить нагрузку на природные ресурсы и сохранить окружающую среду. Это позволит создавать новые рабочие места. При этом серьезнейшей проблемой является переход от неформальной к формальной занятости, но именно это позволит осваивать более совершенные процессы переработки отходов и обеспечит работникам безопасные условия труда с приемлемым уровнем доходов и защитой от традиционных и новых факторов риска, таких как электронные отходы.

128. Отрасль по переработке и утилизации отходов уже сегодня является крупным работодателем: на неформальной основе в ней занято около 4 млн человек;²⁴ еще примерно 15-20 млн человек в развивающихся странах работают на неформальной основе сборщиками мусора.²⁵ Несмотря на нехватку достоверных данных, предполагается, что значительный процент работников, занятых в отрасли переработки и утилизации отходов, – это женщины, которые зачастую занимаются сбором мусора, находясь на нижней ступени неформальной экономики.

129. Увеличение утилизации отходов может вести к значительному росту производства энергии и занятости. В частности, это позволяет экономить большие объемы энергоносителей по сравнению с их добычей и переработкой. Например, при переработке алюминия экономия составляет 95%; существенную выгоду дают также черные металлы (74%) и макулатура (65%).²⁶

130. Утилизация отходов может вести и к чистому приросту уровня и качества занятости по сравнению с традиционной работой на свалках или мусоросжигательных заводах. Согласно оценкам экспертов США, сортировка и переработка вторсырья обеспечивают в десять раз больше рабочих мест на тонну отходов, чем захоронение или сжигание мусора; этот вывод подтверждается в докладе, подготовленном в Соединенном Королевстве. Еще одно исследование, проведенное в Индии, показало, что выгоды от утилизации отходов и затраты на нее соотносятся в пропорции 24:1. Результаты исследования Европейского агентства по окружающей среде также свидетельствуют о том, что переработка отходов создает больше рабочих мест с более высоким размером зарплаты, чем захоронение или сжигание отходов.²⁷ Потенциал роста занятости особенно велик в странах, где в настоящее время переработке подвергается незначительная доля отходов, т.е. в большинстве развивающихся стран и в странах Центральной и Восточной Европы.

²⁴ По результатам исследований, проведенных в Китае, Европе и Соединенных Штатах Америки, см. Tellus Institute: *More jobs, less pollution: Growing the recycling economy in the U.S.* (Бостон, 2011 г.); «Друзья Земли», Соединенное Королевство: *More jobs, less waste* (Лондон, 2010 г.).

²⁵ Расчеты на основе статьи С. Bonner: “Waste pickers without frontiers”, опубликованной в *South African Labour Bulletin*, т. 32 (2008 г.), № 4.

²⁶ Международное бюро по утилизации отходов (BIR): *Once upon a time ... The story of BIR, 1948–2008* (Брюссель, 2009 г.).

²⁷ Институт местного самообеспечения (ILSR): *Recycling means business* (Вашингтон, ОК, без даты). См. <http://www.ilsr.org/recycling/recyclingmeansbusiness.html>; «Друзья Земли», Соединенное Королевство: *More jobs, less waste*, op. cit.; Союз сборщиков мусора Индии: *Livelihoods with dignity* (Пуна, 2010 г.); Европейское агентство по окружающей среде: *Earnings, jobs and innovation: The role of recycling in a green economy* (Копенгаген, 2011 г.).

131. Неформальные сборщики мусора извлекают гораздо больше вторичного сырья, чем компании по переработке отходов, действующие в рамках формальной экономики. Они обеспечивают муниципалитетам, где они работают, чистую экономическую выгоду. Однако неформальные мусорщики часто трудятся в опасных условиях на неформальных предприятиях, и многие из них живут в нищете. Как правило, они работают без каких-либо средств защиты, подвергая себя воздействию целого ряда токсинов, микробов и паразитов. Извлечение ценных металлов из электронных отходов также часто происходит в условиях, угрожающих их здоровью и безопасности. Кроме того, отходы все больше содержат опасные химические вещества и наноматериалы.

132. Их переработка только тогда станет по-настоящему зеленым производством, когда она будет осуществляться в рамках формальной экономики. Действительно, организованные работники могут в ходе работы по переработке и утилизации отходов создать для себя широкие возможности социальной интеграции и улучшения условий, безопасности и гигиены труда и заработков. Один из путей достижения этой цели – это признание кооперативов мусорщиков муниципальными органами власти, о чем свидетельствуют примеры ряда стран Латинской Америки, особенно Бразилии и Колумбии, а также Шри-Ланки (см. вставку 2.3).²⁸ Действительно, гораздо выгоднее взаимодействовать с местным населением и организациями сборщиков мусора, чем пытаться обособить их с помощью непродуманной приватизации.

Вставка 2.3 **Совершенствование деятельности по утилизации отходов** **в Бразилии и Шри-Ланке**

Бразилия

В Бразилии существует крупнейшее в мире национальное движение сборщиков отходов. Заработки его 60.000 членов в три-пять раз выше, чем у не состоящих в организациях сборщиков мусора. Это результат осуществления действенного комплекса мер политики, которые правительство Бразилии разработало в течение последнего десятилетия. К ним относятся юридическое признание организаций, развитие предпринимательства, заключение контрактов между муниципальными органами власти и (сортировочными) предприятиями, развитие современных методов переработки отходов, повышение квалификации работников и создание безопасных и здоровых условий труда, а также принятие мер, направленных на недопущение и пресечение использования детского труда. Все эти меры обеспечили масштабные улучшения с точки зрения эффективности утилизации отходов, условий труда и заработков. Стратегия искоренения бедности в Бразилии *Brasil Sem Miséria*, объявленная президентом Дилмой Руссефф в июне 2011 года, нацелена на расширение масштабов этой деятельности и на формализацию отношений еще с 250.000 сборщиков мусора в дополнение к 60.000, уже являющимся членами организаций.

Шри-Ланка

Шри-Ланка приступила к осуществлению стратегии, нацеленной на улучшение условий труда и формализацию занятости наиболее уязвимых категорий работников неформальной экономики, в том числе отрасли по переработке отходов. В общей сложности 4.000 грузчиков, водителей грузовиков, сортировщиков/сборщиков мусора и представителей местного населения в семи районах Западной провинции были осведомлены по вопросам охраны безопасности и гигиены труда. Нормы БГТ были включены в систему аттестации деятельности по переработке отходов в рамках Национального классификатора профессий и квалификаций (NVQ), одобренного Национальной комиссией высшего и

²⁸ C. Bonner: “Waste pickers without frontiers”, op. cit.; M. Khullar, M (2009) “Surviving on scrap”, in *Scrap magazine*, Sep./Oct. 2009; Фонд АВИНА: *Brazilian President Launches the “Catação” Program* (2009) и *Brazil sanctions national policy that formalizes the work of 800,000 recyclers* (2010), статьи, размещенные в Интернете, см. <http://www.informeavina2010.org/english/reciclaje.shtml>.

профессионально-технического образования (ТВЕС). В национальный закон о БГТ были включены положения, расширяющие его действие на предприятия и работников отрасли по переработке отходов. Управление по переработке отходов одобрило подготовку с помощью профсоюзов 4.000 работников по вопросам ведения переговоров и решения коллективных вопросов.

Источники: **Бразилия:** S. M. Dias: *Overview of the legal framework for inclusion of informal recyclers in solid waste management in Brazil*, WIEGO Urban Policies Briefing Note No. 8 (Кембридж, МА, WIEGO, 2011 г.); S.M. Dias and F.C.G. Alves: *Integration of the informal recycling sector in solid waste management in Brazil* (GTZ, 2008); **Шри-Ланка:** МБТ: *Employment creation model in Sri Lanka: Promoting green jobs and livelihoods in municipal solid waste management* (Джакарта, 2012 г.).

Здания и сооружения

133. Здания – это крупнейший потребитель энергии и крупнейший источник выбросов парниковых газов. При этом у строительной отрасли самые широкие возможности для повышения эффективности энергопользования и сокращения выбросов. Опыт все большего числа стран – не только промышленно развитых, но и развивающихся – свидетельствует о том, что строительство энерго- и ресурсосберегающих зданий требует участия компетентных предприятий и квалифицированной рабочей силы.

134. Многие инвестиции в энерго- и водосберегающее строительство доказывают свою экономическую эффективность. Множество устаревших и неэффективных зданий, особенно в промышленно развитых странах, означает, что усиление внимания к их модернизации может принести существенные экологические выгоды. В странах с формирующимся рынком и в развивающихся странах стремительный переход к возведению новых высокоэффективных зданий позволит избежать высокого потребления энергии, воды и других ресурсов, которое в ином случае будет сохраняться на высоком уровне в течение многих десятилетий.

135. Как показывают результаты исследования, проведенного в Калифорнии, ожидаемого повышения эффективности и сокращения выбросов не произойдет, если оборудование монтируется неправильно и если используются некачественные материалы. Частью решения этой проблемы является обучение работников, однако оно должно сопровождаться устранением рыночных условий, которые заставляют многих работодателей вести конкурентную борьбу с учетом цены а не качества; одновременно требуется совершенствовать практику обеспечения выполнения разрешений на строительство, регламентов и стандартов.²⁹ Необходимо также повышать уровень квалификации работников и менять методы работы в целях устранения традиционных рисков в области безопасности и гигиены труда, таких как применение в прошлом асбеста, который требует проводить ремонт зданий; кроме того, необходимо предотвращать возникновение новых потенциальных опасностей, связанных с новыми строительными материалами и методами.

136. Исследование МОТ, проведенное в Газе по вопросам ремонта зданий и строительства недорогого жилья,³⁰ показало, что значительные выгоды для экономики, занятости и экологии могут быть обеспечены благодаря использованию строительных блоков из спрессованной глины и других строительных материалов, изготовленных из вторсырья, в качестве альтернативы цементу. Дополнительные выгоды могут быть получены на основе устойчивого использования имеющихся водных ресурсов и рециркуляции сточных вод, а также путем принятия мер, направленных на повышение энергоэффективности и использование возобновляемых источников энергии, таких как энергия солнца и ветра. Однако все эти выгоды могут быть реализованы только в

²⁹ Исследовательский институт по вопросам труда и занятости: *California workforce education and training needs assessment for energy efficiency, distributed generation, and demand response* (Беркли, Калифорния, 2011 г.); Good Jobs First: *High road or low road? Job quality in the new green economy*, доклад P. Mattera et al. (Вашингтон, ОК).

³⁰ МБТ: *Towards sustainable construction and green jobs in the Gaza Strip* (Женева, 2012 г.).

том случае, если переход к зеленому строительству будет сопровождаться осуществлением стратегии развития профессиональных навыков и квалификаций, заполняющих пробелы на всех уровнях занятости.

137. Целевые инвестиции в повышение квалификации работников и сертификацию строительных компаний, их формализацию (в частности, МСП, которые доминируют в отрасли) и улучшение условий труда в целях удержания квалифицированных кадров являются ключевыми составляющими успешной стратегии.

138. Во всем мире не менее 110 млн человек работает в строительной отрасли формальной экономики, однако нет данных о численности тех, кто работает на неформальной основе и, как правило, в неблагоприятных условиях. Но даже работа в формальной строительной отрасли характеризуется одними из самых высоких показателей риска производственного травматизма и профессиональных заболеваний. Работа часто носит временный характер и определяется сложной структурой субподрядных договоренностей. Строительные рабочие в большинстве стран имеют преимущественно низкий уровень квалификации, и среди них преобладают мигранты.

139. Серьезные выгоды с точки зрения возможностей расширения занятости также связаны с ремонтом существующих и строительством новых энергоэффективных зданий. Рабочие места создаются не только в строительстве, но и в отраслях, которые производят изоляционные и другие материалы, повышающие энергоэффективность зданий, а также в растущем секторе зеленого энергоснабжения.³¹ Сочетание строительных норм, кредитов и стимулов, а также посредников, таких как сервисные энергетические компании, может резко увеличить объемы зеленой модернизации зданий, когда государственное финансирование помогает привлекать частные инвестиции.

140. Инвестиции в ремонт зданий могут непосредственно оказывать ощутимое влияние на создание рабочих мест в строительстве и в среде поставщиков. Кроме того, средства, сэкономленные благодаря повышению эффективности, будут возвращаться в экономику с выраженным мультипликативным эффектом с точки зрения экономической активности, расширения занятости и повышения уровня доходов. Так, по оценкам, содержащимся в *Докладе о состоянии мировой энергетики* Международного энергетического агентства, дополнительные глобальные инвестиции в строительство зеленых зданий в период с 2010 по 2030 годы в размере 2,5 трлн долл. США позволят сэкономить расходование энергии на сумму в 5 трлн долл. США в течение срока инвестирования.³²

141. Например, программа масштабного ремонта зданий на основе энергоэффективных технологий в Германии позволила привлечь с 2006 года инвестиции в объеме 100 млрд евро. Она непосредственно обеспечивает 300.000 рабочих мест в строительстве. Программа примечательна и тем, что она была совместно инициирована профсоюзами, работодателями и неправительственными организациями (НПО), т.е. в рамках модели сотрудничества, которая лежит в основе социального диалога.³³ Как показало одно из исследований, проведенных в США, энергоэффективная модернизация зданий, построенных до 1980 года, могла бы сократить потребление электроэнергии на 30% и

³¹ Syndex, S. Partner and WMP Consult: *Climate disturbances, new industrial policies and ways out of the crisis* (ЕКП, 2009 г.); МБТ: *Skills and occupational needs in green building* (Женева, 2011 г.); Н. К. Trabish: *The multibillion-dollar value of energy service companies*, 31 октября 2011 г. См. <http://www.greentechmedia.com/articles/read/The-Multi-Billion-Dollar-Value-of-Energy-Service-Companies/>.

³² МЭА: *Доклад о состоянии мировой энергетики 2009* (Париж, 2009 г.).

³³ Федеральное министерство транспорта, строительства и городского развития Германии (BMVBS): *CO₂ – Gebäudesanierung – Energieeffizient Bauen und Sanieren: Die Fakten*, 23 мая 2012 г. См. <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/co2-gebaeudesanierung-energieeffizient-bauen-und-sanieren-die-fakten.html?nn=35748>.

создать рабочие места, эквивалентные 3,3 млн накопленных лет труда.³⁴ Согласно долгосрочным оценкам (2011-50 гг.), содержащимся в Директиве ЕС об энергоэффективности зданий, ускорение темпов ремонтных работ может создавать в среднем от 0,5 млн до 1,1 млн рабочих мест в год.³⁵ Вставка 2.4 иллюстрирует эти возможности в Венгрии.

Вставка 2.4
Положительное влияние зеленой модернизации зданий
на занятость в Венгрии

В ходе недавнего исследования, проведенного Юрге-Форзацем и другими учеными с целью изучения чистого эффекта на занятость от выполнения масштабной программы энергоэффективного ремонта зданий в Венгрии, использовалось пять сценариев, в том числе «широкая модернизация высокими темпами», где предполагалось, что ежегодно будет осуществляться ремонт 5,7% общей площади зданий.

Программа ремонта такого масштаба могла бы создать в стране на нетто-основе 131.000 рабочих мест, в то время как менее активный сценарий предусматривал создание лишь около 43.000 новых рабочих мест. В рамках сценария «широкой модернизации» пик занятости с 184.000 новых рабочих мест придется на 2015 год, несмотря на сокращение занятости в отрасли энергоснабжения. Важно отметить, что почти 38% прироста занятости связаны с опосредованным воздействием на отрасли, поставляющие продукцию для строительной индустрии, а также с повышением уровня покупательной способности в результате предшествующего роста занятости.

Источник: D. Ürge-Vorsatz et al. : *Employment impacts of a large-scale deep building energy retrofit programme in Hungary* (Будапешт, Центральноевропейский университет, 2010 г.).

142. Энерго- и ресурсосберегающее социальное жилье может повышать уровень жизни населения и ограждать малоимущие семьи от последствий роста цен на энергоносители, предупреждая затратные инвестиции в наращивание генерирующих мощностей. Об этом свидетельствует опыт бразильской программы *Minha Casa, Minha Vida* («Мой дом, моя жизнь»), ориентированной на семьи с низкими доходами; она предусматривает оснащение 300.000 домов солнечными водонагревателями, что позволит семьям экономить 40% платы за электроэнергию (см. также вставку 3.7). Ожидается, что эта программа создаст 30.000 дополнительных рабочих мест для квалифицированных работников, занимающихся изготовлением и установкой оборудования.³⁶ Доступность энергии может активнее влиять на занятость населения и его доходы.

2.1.3. Содействие социальной интеграции

143. В главе 1 отмечается, что неимущие слои населения несут несоразмерно тяжелое бремя вследствие ухудшения состояния природы, в том числе загрязнения окружающей среды, утраты биоразнообразия и воздействия изменения климата. Несмотря на то что их доходы существенно и напрямую зависят от природных ресурсов, малоимущие семьи несут гораздо более высокую долю расходов за пользование энергией (прямо и опосредованно, например, когда они готовят пищу и пользуются услугами

³⁴ Консультанты по вопросам изменения климата Deutsche Bank и Фонд Рокфеллера: *United States building energy efficiency retrofits: Market sizing and financing models* (Нью-Йорк, 2012 г.).

³⁵ Европейский институт эффективности зданий: *Europe's buildings under the microscope* (Брюссель, 2011 г.).

³⁶ ЭКЛАК и МОТ: «The employment situation in Latin America and the Caribbean», в бюллетене ЭКЛАК/МОТ № 4, декабрь 2010 г.; C.F. Café: *Brazil: Low-income multi-family house with individual solar water heaters and gas back-up* (Глобальный совет по солнечной тепловой энергии, 2011 г.). См. <http://www.solarthermalworld.org/node/2810>.

транспорта), чем обеспеченные домашние хозяйства. Ситуация усугубляется тем, что многие бедные семьи не имеют доступа к энергоэффективному жилью и транспорту.

144. При этом соответствующие инвестиционные и политические условия, переход к экологической устойчивости дают им возможность полнее интегрироваться в общество, в том числе женщинам, что способствует достижению гендерного равенства. Новые услуги и связанные с ними возможности трудоустройства могут стать доступными для тех, кому не удалось выйти на рынок труда или кто подвергся там дискриминации. Два направления, по которым это начинает происходить, – это доступ к чистой энергии и плата за экологические услуги.

Доступ к энергии

145. Около 1,3 млрд человек в развивающихся странах не имеют доступа к современным чистым источникам энергии, а 2,7 млрд человек лишены чистых и безопасных условий для приготовления пищи.³⁷ При сохранении нынешних темпов расширения доступа он так и останется вне досягаемости примерно для 15% населения мира в 2030 году. Большинство этих людей будут жить в странах Африки к югу от Сахары.³⁸ Расширение усилий, содействующих стабильности доходов и доступности возобновляемых источников энергии, может внести существенный вклад в преодоление энергетической бедности и отсутствия доступа к источникам энергии. Кроме того, это может способствовать созданию крайне необходимых условий для роста занятости и доходов в сфере производства энергии и еще больше посредством ее использования. В частности, использование электроэнергии несет в себе огромный потенциал повышения производительности труда. Как отмечается в одном из недавних исследований, посвященных историческим факторам повышения производительности экономики, самые высокие темпы роста в течение длительного периода времени были связаны с внедрением электрических, канализационных и водопроводных систем.³⁹

146. Программа, начатая в Бангладеш НПО «Грамин Шакти» и в дальнейшем расширенная при поддержке Бюро по трудовым ресурсам, занятости и профессиональной подготовке, демонстрирует эти преимущества и указывает путь к масштабному использованию источников чистой энергии (см. вставку 2.5).

Вставка 2.5 Бытовые солнечные системы в Бангладеш

Примерно половина населения Бангладеш – около 85 млн человек – не подключены к электрическим сетям. В 2010 году правительство одобрило план электрификации для всего населения Бангладеш. С 2003 года быстро растет количество установок бытовых солнечных систем (БСС), достигнув около 1,4 млн единиц к апрелю 2012 года. Локомотивом этих изменений является «Грамин Шакти», дочерняя компания «Грамин-банка», первопроходца в области микрокредитования.

В настоящее время поставлена цель увеличить количество БСС до 2 млн единиц к 2014 году. Бытовые солнечные системы обеспечивают гораздо более мощный источник света, чем чадящие керосиновые лампы; их аккумуляторы используются для работы мобильных телефонов, радиоприемников и телевизоров. Вырабатываемая ими электроэнергия способствует росту услуг малого бизнеса, таких как зарядка мобильных телефонов, и продлевает время, когда дети могут готовиться к школе.

³⁷ Группа высокого уровня по инициативе «Устойчивая энергетика для всех» Генерального секретаря ООН: *Sustainable energy for all: A framework for action* (Нью-Йорк, 2012 г.).

³⁸ МЭА, ПРООН и ЮНИДО: *Energy poverty. How to make modern energy access universal?* (Париж, МЭА, 2010 г.).

³⁹ R.J. Gordon: *Is U.S. economic growth over? Faltering innovation confronts the six headwinds*, NBER Working Paper No. 18315 (Кембридж, Массачусетс, 2012 г.).

По последним оценкам, в отрасли БСС в Бангладеш занято не менее 60.000 человек. Внедрение БСС требует целого ряда трудовых навыков и специальностей, в том числе техников солнечных энергетических установок, инженеров по обслуживанию этих систем, руководителей подразделений и финансистов. Большинство работников – это молодые «ассистенты», которые реализуют БСС и обеспечивают их установку и обслуживание на местах. «Грамин Шакти» ставит задачу создать не менее 100.000 прямых рабочих мест к 2015 году. Несколько тысяч человек прошли подготовку в рамках программ технического обучения, предлагаемых примерно в 50 центрах зеленых технологий (ЦЗТ).

Большинство из них были женщины. Около 5.000 женщин прошли инструктаж по вопросам эксплуатации БСС и свыше 1.000 женщин-техников научились их собирать, устанавливать и обслуживать; во главе ЦЗТ стоят женщины-инженеры.

Учитывая первоочередное внимание, которое правительство Бангладеш уделяет возобновляемым источникам энергии,¹ Бюро по трудовым ресурсам, занятости и профессиональной подготовке и МОТ совместно с компанией «Infrastructure Development Company Limited» (IDCOL) взаимодействуют с «Грамин Шакти» в целях расширения и стандартизации профессиональных навыков и квалификаций техников и предпринимателей в области солнечной энергетики. Разработаны и проводятся курсы профессиональной подготовки. Учебные программы, квалификационные стандарты и профессиональные требования прописаны в Национальной рамочной программе технической и профессиональной квалификации (NTVQF). Поэтому после аттестации полученных профессиональных знаний и навыков слушатели смогут получить национальный аттестат в соответствии с требованиями программы.

¹ Политикой в области возобновляемых источников энергии 2008 года поставлена цель к 2020 г. покрыть за их счет 10% потребностей страны в электроэнергии.

Источники: O. Strietska-Illina, O. et al. (2011) *Skills for green jobs: A global view*, op. cit.; IDCOL: *Progress with SHS's installation up to 31 December 2011*. См. <http://www.idcol.org/prjshsm2004.php>; K. Bimesdoerfer, C. Kantz and J. R. Siegel: *Killing two birds with one stone: Driving green jobs through creating a rural renewable energy systems industry*, документ, представленный на рассмотрение Конференции по вопросам зеленой экономики и устойчивого развития, организованной Научно-исследовательским институтом социального развития при Организации Объединенных Наций, октябрь 2011 г., Женева; C. Arthur: "Women solar entrepreneurs transform Bangladesh", in *Policy Innovations*, 16 августа 2010 г.; ЮНКТАД: *Trade and Environment Review 2009/2010* (Нью-Йорк и Женева, 2009 г.); ЮНЕП: *Towards a green economy*, op. cit.

147. Как показывает пример Бангладеш, придание зеленого характера экономике может способствовать и укреплению гендерного равенства. Так, женщины в первую очередь пользуются результатами программ, нацеленных на совершенствование деятельности малых ферм и утилизации отходов. Доступность чистых источников энергии, энергоэффективного социального жилья и общественного транспорта облегчает бремя, которое сейчас лежит на плечах женщин, и открывает перед ними новые возможности. Однако в других случаях могут сохраняться высокие и глубоко укоренившиеся препятствия на пути расширения участия женщин в зеленой экономике и пропорционального распределения ее благ. Этот вопрос более подробно обсуждается в главе 4.

148. Программа по солнечной энергии в Тунисе (PROSOL) – еще один обнадеживающий пример; к настоящему времени она помогла более чем 50.000 семей организовать горячее водоснабжение на основе солнечного тепла. Свыше 1.000 предприятий занимаются установкой солнечных систем, обеспечивая значительное число рабочих мест. Не заставший себя ждать успех убедил правительство увеличить почти вдвое целевой показатель по площади установленных поверхностей коллекторов до 750.000 м² в течение 2010-14 годов.⁴⁰

⁴⁰ ЮНЕП: *Green economy: Developing countries success stories*, op. cit. См. <http://www.unep.org/green/economy/SuccessStories/SolarenergyinTunisia/tabid/29871/Default.aspx>.

149. Доступность источников энергии может повышаться и путем мобилизации общественных организаций, таких как кооперативы, о чем свидетельствуют примеры все большего числа стран, в том числе Аргентины, Камбоджи, Германии, Индии, Мексики и Соединенных Штатов Америки, у которых в этой области давние традиции (см. также вставку 3.8).

150. Инициатива «Устойчивая энергетика для всех», с которой Генеральный секретарь ООН выступил на Конференции «Рио+20», нацелена на обеспечение всеобщего доступа к услугам современной энергетике, на двукратное ускорение темпов повышения энергоэффективности в мире и на удвоение доли возобновляемых источников энергии в мировом энергетическом балансе к 2030 году. Доступности источников энергии способствуют и более широкие инициативы, направленные на повышение стабильности доходов, например, путем установления национальных минимальных уровней социальной защиты.

Плата за экологические услуги

151. Экологические услуги несут с собой значительные экономические выгоды часто далеко за пределами территорий и групп населения, которыми они производятся. Например, охрана горных лесов обеспечивает чистую воду и защищает расположенные ниже по течению населенные пункты и объекты инфраструктуры от наводнений и оползней. Сохранение тропических лесов заметно содействует поддержанию глобального биоразнообразия и ограничению выбросов парниковых газов. Несмотря на то что местные жители приносят пользу другим населенным пунктам и даже всему населению мира, они несут прямые или альтернативные издержки в связи с оказываемыми ими услугами. Жители сельских и прибрежных районов часто оказываются среди самых неимущих групп населения страны. Программы, осуществляемые как часть национальных мер по установлению минимальных уровней социальной защиты или в связи с ними, доказали свой мощный потенциал, позволяющий связывать воедино экологические и социальные цели.

152. Часто этим группам населения необходимо платить, чтобы они могли и в дальнейшем оказывать экологические услуги. Не только государство, но и частные компании начали заключать соглашения с местными общинами.⁴¹ Масштабные государственные программы предусматривают выплаты фермерам в Коста-Рике⁴² и в странах Европейского союза, а также в рамках программы MGNREGA в Индии (см. вставку 2.2), программы *Bolsa Verde* в Бразилии и расширенной программы общественных работ в Южной Африке (см. вставку 2.6). В Индонезии местные контракты стали весьма успешным способом реализации Проекта расширения доступности и развития потенциала сельских районов (РАСВР) на острове Ниас; этот проект является частью государственного плана дальнейшей реконструкции.

⁴¹ Примеры из стран Африки и Никарагуа приведены в МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit., pp. 44 and 45.

⁴² R. Ortiz Malavasi, L.F. Sage Mora and C. Borge Carvajal: *Impacto del programa de pago por servicios ambientales en Costa Rica como medio de reducción de pobreza en los medios rurales* (Сан-Хосе, Коста-Рика, RUTA, 2003 г.).

Вставка 2.6 Зеленые гранты в Бразилии и государственные программы зеленой занятости в Южной Африке

В Бразилии в рамках программы *Bolsa Verde* («Зеленые гранты») бедным семьям, пострадавшим от политики ограничения лесозаготовок, выплачивается компенсация. Она дополняет национальные программы *Fome Zero* («Ноль голода») и *Bolsa Familia* («Семейные пособия»), а рамках которых материальная помощь оказывается неимущим домашним хозяйствам. Программа *Bolsa Verde* стала частью стратегии президента, направленной на искоренение бедности. В первый год ее реализации производились ежемесячные выплаты в размере 70 бразильских реалов (около 35 долл. США) примерно 16.634 бедных семей, живущих на охраняемых государством территориях, в качестве компенсации за услуги, которые они оказывают в интересах охраны природной среды этих территорий. Подготовлены планы расширить охват программы до 300.000 семей и включить в нее дополнительный перечень мер, таких как использование чистых источников энергии.

Расширенная программа общественных работ (EPWP) в Южной Африке охватывает аналогичный круг целей по сокращению масштабов бедности и содействию местному развитию на основе инвестиций в экономическую, социальную и экологическую инфраструктуру. Признавая, что безработица вызвана скорее структурными, чем циклическими проблемами, правительство приступило к реализации программы EPWP в 2004 году, создав около 1 млн рабочих мест к 2008 году. Целью второго этапа осуществления программы является создание почти 5 млн рабочих мест к 2014 году (т.е. до 2 млн полных ставок в течение одного года). Природоохранная программа «Working for Water» направлена на улучшение использования водных ресурсов путем борьбы с вторжением чужеродных видов растительности; в ее рамках уже созданы рабочие места, эквивалентные 14.000 полных ставок, и предполагается создание еще 10.000 рабочих мест к 2017 году. Другие программы, содействующие расширению занятости среди уязвимых групп населения и представителей местных общин, включают реабилитацию заболоченных земель и восстановление лесов, противопожарную службу и производство энергии за счет возобновляемых источников.

Источники: **Бразилия:** Правительство Бразилии: *Бразилия приступает к выполнению плана по сокращению масштабов бедности*, пресс-релиз. См. http://www.brasil.gov.br/para/press/press-releases/brazil-launches-national-poverty-alleviation-plan/newsitem_view?set_language=en; **Южная Африка:** МБТ: «*Gundo Lashu* (Our Victory): Labour-intensive public roads programmes in South Africa» in *World of Work*, No. 70 (Женева, МБТ, 2010 г.); Т. I. Nzimakwe: «Addressing unemployment and poverty through public works programmes in South Africa» in *International NGO Journal*, Vol. 3 (2008).

153. Одной из наиболее перспективных глобальных программ платежей на основе международных трансфертов из промышленно развитых в развивающиеся страны является Программа сотрудничества по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов («СВОД-плюс») в рамках Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН). Помимо предупреждения обезлесения и деградации лесов эта инициатива подчеркивает важнейшую роль сохранения лесов, устойчивого лесопользования и увеличения накоплений углерода в лесах в целях сокращения выбросов. Программа «СВОД-плюс» также может стать средством, обеспечивающим «справедливое преобразование рабочей силы, которое создает достойные условия труда и качественные рабочие места», как это представлено в «общем видении» Канкунских договоренностей РКИК ООН.⁴³ Одной из важнейших стратегий «СВОД-плюс» является направление инвестиций в трудоемкие отрасли с высокой добавленной стоимостью, такие как восстановление экосистем, что создает рабочие места для населения, проживающего в лесной местности. Один из последних примеров – действия, предпринимаемые правительством Индонезии в целях

⁴³ РКИК ООН: Канкунские договоренности: Решение 1/CP.16 (15 марта 2011 г.), п. I.10. См. <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>.

повышения зеленых доходов местного населения в центральной части острова Калимантан; стабильные доходы будут обеспечиваться благодаря учитывающим изменение климата инвестициям в трудоемкую природоохранную инфраструктуру при широком участии населения и с упором на использование местных ресурсов.

154. В настоящее время в Программе сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах (СВОД ООН) участвуют 46 развивающихся стран-партнеров, 16 из которых получают поддержку в целях выполнения национальных программ действий. К марту 2012 года Консультативный совет утвердил выделение в общей сложности 67,3 млн долл. США на осуществление национальных программ.⁴⁴ По прогнозам, объем финансирования достигнет 30 млрд долл. США в год. Такой объем инвестиций смог бы дополнительно обеспечить постоянной работой до 8 млн работников в развивающихся странах. Норвегия обязалась выделить 2,5 млрд долл. США для программы СВОД. Большие объемы дополнительного финансирования поступают в рамках добровольных программ выплаты компенсаций за выбросы углерода, Инвестиционных фондов противодействия изменению климата Всемирного банка (5,7 млрд долл. США) и Глобального экологического фонда (свыше 28 млрд долл. США).⁴⁵

2.2. Извлеченные уроки

155. Упомянутые исследования и эмпирические данные охватывают самые разные страны и подходы, использующие различные методы анализа. Несмотря на это разнообразие, они, как представляется, совпадают по целому ряду важных результатов:

- В большинстве случаев отмечается значительный потенциал создания рабочих мест и подчеркивается возможность достижения значительного чистого прироста рабочих мест. Он преимущественно колеблется в диапазоне от 0,5 до 2% от общей численности занятых даже в развитых экономиках с высоким эффектом замещения.
- Согласно самым пессимистическим оценкам, чистый прирост рабочих мест или снижение занятости в этих странах будут настолько незначительными, что они не окажут никакого влияния. Но даже при таком исходе страны получают выгоды в виде снижения воздействия на окружающую среду и сопутствующих ему социальных издержек. Для рынка труда это будет означать, что рабочих мест не станет больше, однако стабильность занятости повысится с укреплением гарантий занятости и снижением негативного воздействия внешних факторов.
- От политики зависит многое: влияние на рынок труда в значительной степени определяется текущей политикой. Этот вывод постоянно подтверждается результатами моделирования и практическим опытом, связанным с переводом экономики на путь экологической устойчивости. Автоматически не обеспечивается ни количества, ни качества создаваемых рабочих мест, ни чистого баланса занятости. Общая слаженность политики часто требует координации отраслевой политики в таких областях, как охрана окружающей среды, инфраструктура, жилье, энергетика, сельское хозяйство и развитие сельских районов, социальная защита и занятость.
- В ходе анализа политических мер выделяется два значимых момента: перераспределение затрат и инвестиций. В первом случае речь идет о том, как экономика покрывает затраты переходного периода, связанные с ценами на выбросы и на

⁴⁴ Программа СВОД ООН: см. www.unredd.org/.

⁴⁵ Climate Fund Info (CFI): см. <http://www.climatefund.info/>.

потребление ресурсов. Реформирование или введение экологических налогов и реинвестирование поступлений от экологических налогов в целях снижения стоимости трудовых ресурсов являются мощным рычагом для согласования результатов экономической, экологической и социальной политики.

- Во втором случае подчеркивается возможность привлечения дополнительных инвестиций посредством активной экологической политики. Объединение этого подхода с системой экологических налогов может дать существенно больший чистый прирост занятости, одновременно снижая негативное воздействие на окружающую среду.
- Примеры стран, приведенные в начале главы, свидетельствуют о том, что расположение и количество зеленых рабочих мест, а также потенциал расширения занятости в более широком смысле зависят от структуры национальной экономики, в том числе от ее отраслевого состава.
- Зеленые рабочие места означают больше, чем просто рост занятости. Они не только пассивный результат переориентации инвестиций в экологизацию экономики. На самом деле, компетентные предприятия с квалифицированными, мотивированными и полномочными работниками имеют решающее значение для достижения положительных экологических и экономических результатов инвестиций.
- Возможность, впрочем, как и необходимость, повышения качества существующих рабочих мест для достижения более весомых экологических и социальных результатов существуют в сельском хозяйстве и отрасли переработки отходов, где может быть достигнут значительный прогресс в деле сокращения масштабов бедности и содействия социальной интеграции, а также в строительной отрасли во всех странах.
- Во многих случаях это потребует принятия мер, направленных на повышение уровня компетентности предприятий и качества рабочих мест для их работников. Имеются широкие возможности в области БГТ по снижению уровня традиционных рисков и недопущению появления новых. Кроме того, расширение охвата политики, в частности политики социальной защиты, может улучшить доступ к источникам энергии и содействовать получению доходов населением при бережном отношении к природе.
- Наконец, меры социальной защиты как часть минимальных уровней социальной защиты могут стать действенным механизмом, обеспечивающим масштабные связи между экологической устойчивостью и социальной интеграцией. Денежные выплаты и государственные программы занятости, а также социальное жилье, могут компенсировать малоимущим домашним хозяйствам затраты на оказываемые ими экологические услуги и расширить доступ уязвимых групп населения к источникам энергии и экономическим возможностям.

Глава 3

Выявление и решение проблем

156. Риски и вызовы для рынков труда и социальной интеграции, связанные с переходом к экологически устойчивому развитию, можно разделить на три категории:

- реструктуризация экономики;
- изменение климата, угрожающее занятости и доходам населения;
- негативное воздействие энергетической бедности на распределение доходов.

157. В настоящей главе рассматриваются имеющиеся данные о характере и масштабе этих проблем и далее раскрывается опыт ряда стран и отраслей, принявших меры в области политики в целях обеспечения уравновешенных и справедливых преобразований в интересах предприятий, работников и местного населения. В ней также рассматривается роль трехсторонних участников МОТ в этом процессе.

158. В Заключениях о содействии жизнеспособным предприятиям 2007 года подчеркивается, что:

... принципы и ценности достойного труда дают такие же ориентиры предприятиям, которые сокращают свою деятельность или терпят крах, как и тем, которые эффективно функционируют и успешно развиваются. В этом отношении трудно переоценить роль активной политики в сфере рынка труда и социальной защиты для эффективного и социально обоснованного управления процессом преобразований, которые учитывали бы национальные особенности.¹

159. Накопленный опыт, подчеркивая масштаб и характер проблем, одновременно показывает, что результаты на рынке труда и в социальной сфере – это не данность; они в значительной степени обуславливаются текущей политикой. Во всех нижеперечисленных случаях политические подходы, которые объединяют все три аспекта устойчивого развития и берут за основу неразделимый и взаимодополняющий характер продуктивной занятости, социальной защиты, трудовых прав и социального диалога, эффективно обеспечивают уравновешенные и справедливые преобразования, которые позволяют реализовывать имеющиеся возможности и сводить к минимуму социальные и экономические издержки.

3.1. Реструктуризация экономики

3.1.1. Характер и масштаб необходимых корректировок

160. Реструктуризация и связанные с ней изменения на рынке труда под воздействием экологических факторов могут происходить во всей экономике или концентрироваться в определенных отраслях, регионах и группах населения. Как правило, они

¹ МБТ: Заключения о содействии жизнеспособным предприятиям, *op. cit.*, п. 8.

носят постоянный характер, хотя бывают случаи, когда важные коррективы вносятся на временной основе.

161. Отрасли, которых такие изменения касаются самым непосредственным образом, – это ресурсоемкие и энергоемкие производства, являющиеся и серьезными источниками загрязнения окружающей среды и выбросов; к ним также относятся первичные отрасли, такие как лесное хозяйство и рыболовство, если они чрезмерно эксплуатируют природные ресурсы, от которых сами зависят. Реструктуризация ресурсоемких отраслей в первую очередь касается промышленно развитых стран и некоторых стран с формирующимся рынком. Китай, например, прогнозирует, что в период с 2005 по 2020 годы его национальная политика повышения энергоэффективности и сокращения уровня загрязнения окружающей среды приведет к потере свыше 800.000 рабочих мест на устаревших электростанциях и металлургических заводах.²

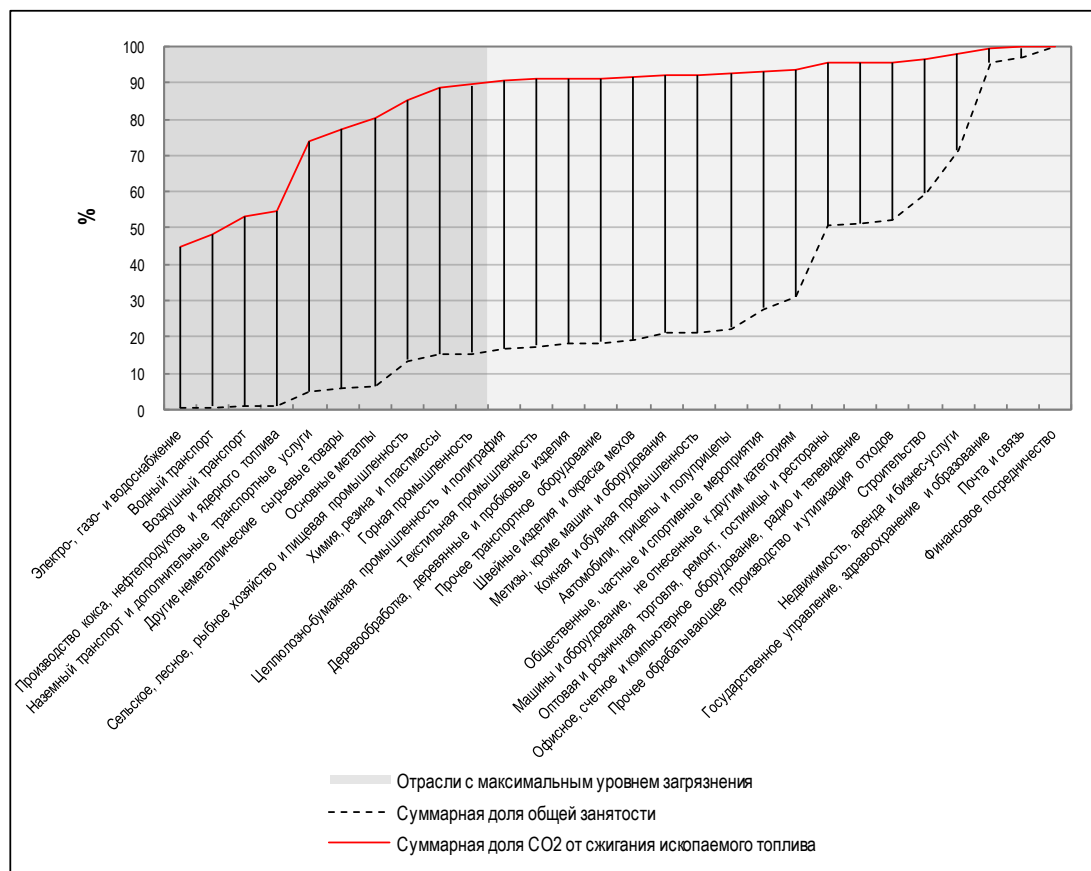
На отрасли, большие других загрязняющих окружающую среду, приходится незначительная доля от общей численности занятых лиц

162. Итак, какие потери можно ожидать? Как показывают имеющиеся данные, общий уровень занятости сократится в результате проведения экологической политики в меньшей степени, чем можно предположить. Одна из причин – это относительно скромная доля 10-15 отраслей, оказывающих наибольшее воздействие на окружающую среду, в общей численности работающих. В странах ОЭСР на семь отраслей, максимально загрязняющих окружающую среду, приходится свыше 80% общего объема выбросов и лишь около 10% занятых лиц, хотя преимущественно и с высокой оплатой труда (см. рис. 3.1). По оценкам МОТ, такие же пропорции наблюдаются и во многих других странах. Как следует из таблицы 3.1, в энергетике и в ряде других энергоемких и ресурсоемких отраслей во всем мире работает лишь около 50 млн человек.

163. Доля работающих в ресурсоемких отраслях, как правило, выше в странах с более низким объемом ВВП на душу населения и может быть существенно выше в отдельных странах, независимо от уровня национального дохода. До настоящего времени не проводилось исследований, посвященных потенциальным последствиям для этих стран.

² Академия общественных наук Китая (АОНК): *Study on low carbon development and green employment in China*, Институт городских и экологических исследований (Пекин, 2010 г.).

Рисунок 3.1 Выбросы CO₂ и уровни занятости в странах ЕС-25, 2005 г.



Источник: МБТ и ОЭСР: *Sustainable development, green growth and quality employment*, op. cit.

Таблица 3.1. Численность работающих в ресурсоемких отраслях в мире

Отрасль/Промышленность	Занятость (млн человек)
Добыча нефти и газа	3
Добыча угля ¹	7
Коммунальное хозяйство (в т.ч. водоснабжение) ²	11
Энергоемкие обрабатывающие производства ³	11
Электротехника и электроника ³	18
Всего	50

¹ Всемирный институт угля (ВИУ): *The coal resource: A comprehensive overview of coal* (London, 2005). ² МБТ: *Promoting decent work in a green economy* (Женева, 2011 г.). ³ ЮНЕП: *Towards a green economy*, op. cit.

Экологизация часто является относительно несущественным фактором сокращения занятости

164. При ближайшем рассмотрении становится очевидным, что окружающая среда и ресурсы – это всего лишь один из факторов, вызывающих потери рабочих мест. Фактические данные, содержащиеся в докладе МБТ/МИСТИ,³ указывают на то, что

³ МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit.

экологизация сих пор выступала в качестве второстепенного фактора, обуславливающего любое снижение уровня занятости. На самом деле, главные причины сокращения занятости в таких отраслях, как горнодобывающие отрасли, производство электроэнергии на основе ископаемых видов топлива и черная металлургия, были связаны с автоматизацией производства и с повышением уровня производительности труда, которые происходили в течение нескольких десятилетий.

165. В большинстве стран численность работающих на электростанциях сокращалась в течение последних двух десятилетий под воздействием дерегулирования и роста автоматизации производства. В период с 1980 по 2000 годы в энергетике Южной Африки было потеряно около 70.000 рабочих мест, в то время как производство электроэнергии увеличилось более чем на 60%. По оценкам, в странах Европейского союза с 1997 по 2004 годы в электроэнергетике было сокращено 300.000 рабочих мест.⁴

166. Будучи производителем самого углеродоемкого топлива, угольная промышленность, вероятно, испытает больше потрясений при переходе на более устойчивый путь развития, чем любая другая отрасль. Даже без падения объемов добычи численность работающих в угольной отрасли Китая снизилась вдвое – по оценкам, с 7,6 млн горняков в 1992 году до 3,8 млн в 2009 году.⁵ В Соединенных Штатах Америки повышение уровня автоматизации добычи и рост производительности труда также привели к резкому сокращению численности шахтеров с 785.000 человек в 1920 году до минимума в 69.000 человек в 2003 году с последующим увеличением численности шахтеров до 85.000 в 2012 году.⁶

167. На практике развитие индустрии возобновляемых источников энергии до сих пор скорее создавало, чем замещало, дополнительные рабочие места в энергетике, использующей ископаемые виды топлива. Это может измениться, если выбросы парниковых газов удастся сократить так резко, как того требует климатология. Если технологии, нейтрализующие выбросы, которые образуются в результате сжигания ископаемого топлива, такие как улавливание и хранение двуокиси углерода (УХУ), не станут состоятельными по техническим и экономическим показателям, сокращение использования ископаемых источников энергии в абсолютном выражении ускорит снижение уровня занятости в этих отраслях.

168. Тем не менее, общий масштаб реструктуризации может оказаться меньше, чем предполагали некоторые специалисты, по крайней мере, с точки зрения эффекта от сокращения выбросов парниковых газов до уровня, соответствующего международному целевому показателю, который ограничит глобальное потепление максимум до 2⁰С.

Политика смягчения последствий изменения климата преимущественно влияет на отраслевую структуру занятости

169. ОЭСР недавно выполнила анализ возможного влияния на рынок труда активной политики смягчения последствий изменения климата с помощью глобальной модели

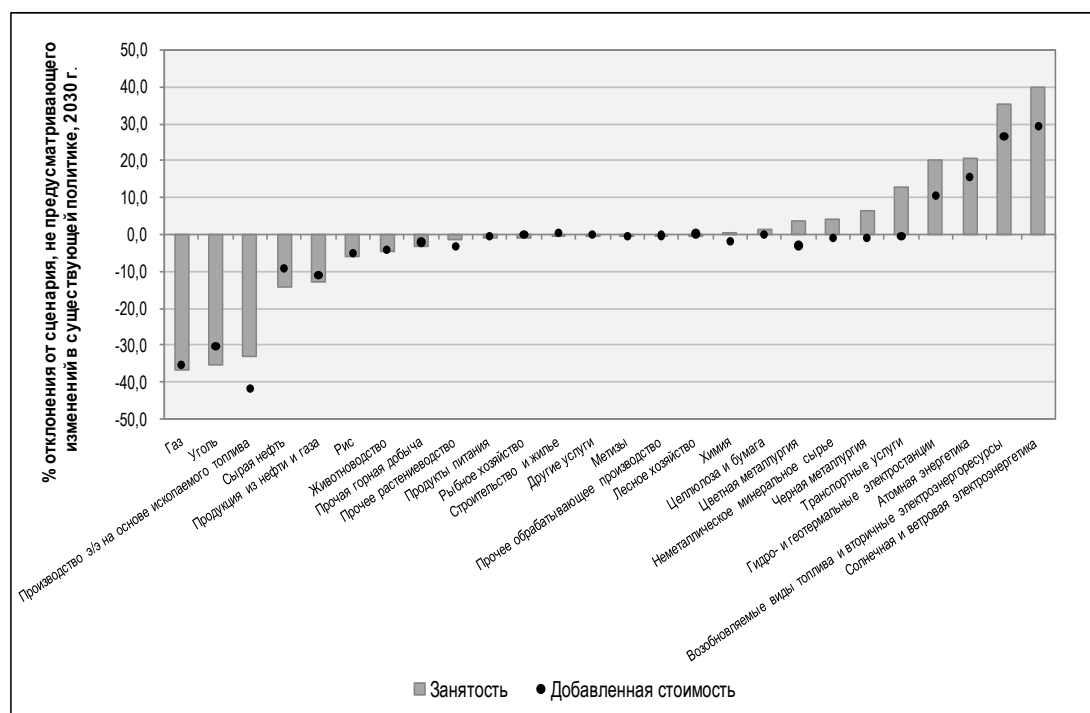
⁴ Глобальная климатическая сеть (ГКС): *Low-carbon jobs in an interconnected world*, дискуссионный документ № 3 (Лондон, 2010 г.).

⁵ W. Qingyi: *Coal industry in China: Evolvement and prospects* (Сан-Франциско, Nautilus Institute, 2000 г.); Министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения: *China Labour Statistical Yearbook 2010* (Пекин, 2010 г.).

⁶ Source Watch: *Coal and jobs in the United States*, 15 июня 2011 г. См. http://www.sourcewatch.org/index.php?title=Coal_and_jobs_in_the_United_States; база данных Бюро статистики по труду США (USBLS): *Employment, hours, and earnings from the current employment statistics survey* (национальное обследование) (без даты). См. <http://data.bls.gov/cgi-bin/dsrv?>

общего равновесия ENV-Linkages, упомянутой в главе 2.⁷ Эти расчеты показывают, что в предстоящие десятилетия продуманная система торговли квотами позволит достичь резкого сокращения выбросов парниковых газов, вызвав лишь умеренное замедление темпов роста ВВП. Главным результатом на рынке труда этой политики смягчения последствий изменения климата станут изменения в отраслевой структуре занятости: самое резкое падение испытают отрасли, использующие ископаемые виды топлива, а самый резкий рост будет наблюдаться в отраслях, связанных с возобновляемыми источниками энергии (см. рис. 3.2).

Рисунок 3.2. Модель изменений в отраслевой структуре занятости, связанных с активной политикой смягчения последствий изменения климата, ОЭСР



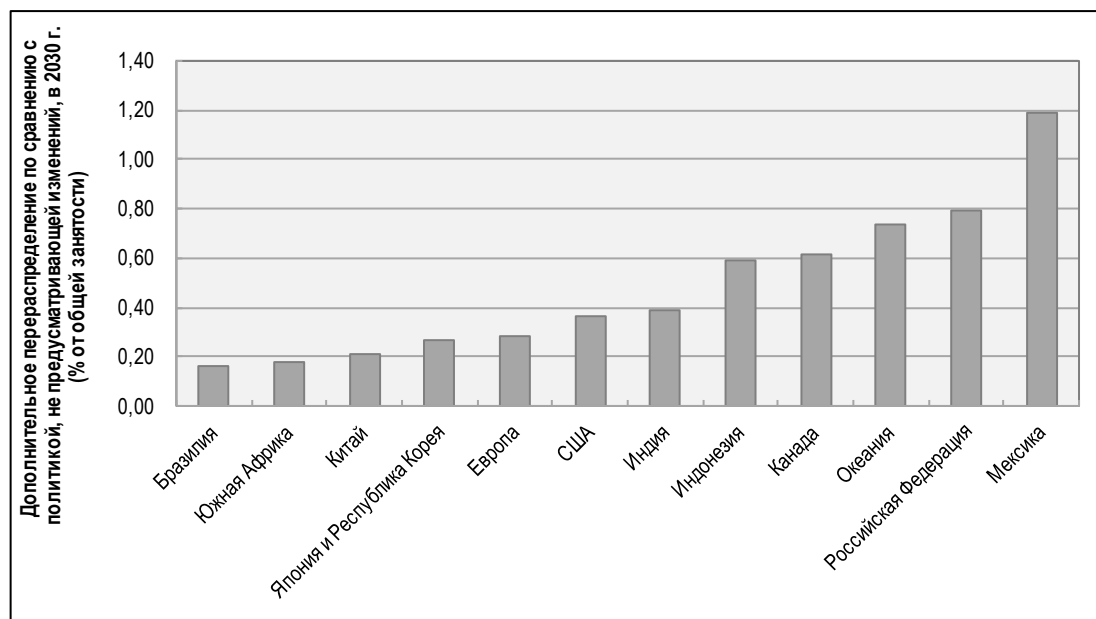
Источник: J. Chateau, A. Saint-Martin and T. Manfredi, *Employment impacts of climate change*, op. cit.

170. В целом, в результате реструктуризации менее 1% всех работников будут вынуждены перейти в другой сектор экономики. Несмотря на то что опыт реструктуризации прошлых лет показывает, что работников, переходящих на работу в другие предприятия, будет больше, чем работников, переходящих в другие отрасли, эти перемещения, вызванные политикой смягчения последствий изменения климата, будут гораздо меньше, чем 20% перестановки работников, произошедшие в странах ОЭСР за последние два десятилетия в результате глобализации.⁸ Совпадая с другими выводами об основных различиях между странами, эти результаты моделирования показывают, что интенсивность вынужденного перераспределения рабочих мест в странах Группы двадцати колеблется в широком диапазоне. Самые крупные сдвиги произойдут в странах-экспортерах энергоносителей (рис. 3.3).

⁷ МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit.

⁸ J. Chateau, A. Saint-Martin and T. Manfredi, *Employment impacts of climate change*, op. cit.

Рисунок 3.3. Моделирование роста перераспределения рабочих мест по странам



Источник: МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit.

171. Модель ОЭСР и предшествующие ей модели МОТ также показывают, как функционирование самого рынка труда может влиять на общий уровень затрат, связанных с резким сокращением выбросов парниковых газов. Если рынки труда адаптируются постепенно, политика смягчения последствий изменения климата оказывает незначительное влияние на рост ВВП. Этот вывод подчеркивает значение увязывания активной экологической политики с мерами, направленными на снижение трудозатрат за счет экологических налогов, а также на содействие развитию способности рынка труда к адаптации в интересах достижения высоких показателей в области занятости.

172. В заключение следует отметить, что несмотря на вероятность потерь в энергоемких отраслях, крупные потери не являются неизбежными. Кроме рычагов политики, таких как экологический налог (см. главу 2), снижение общего уровня занятости могут сдерживать и другие меры – прямые и косвенные. Как показывают результаты исследований МОТ, даже в ресурсоемких и энергоемких отраслях возможен рост занятости при снижении объемов потребления энергии и выбросов. Увеличение стоимости энергии ведет к использованию более чистых видов продукции и технологических процессов, в то время как сокращение трудозатрат позволит избежать общего роста стоимости продукции, что в противном случае привело бы к потере доли рынка и падению объемов производства. Снижение трудозатрат будет достаточным для увеличения удельного объема производства в расчете на численность работающих в энергоемких отраслях.⁹

3.1.2. Оптимизация результатов в связи с экологизацией предприятий и систем поставок

Экологизация предприятий: повышение производительности ресурсов – ключевая задача

173. Две значимые характеристики многих ресурсоемких отраслей влияют на уровни занятости в процессе их реструктуризации: 1) они могут извлекать выгоду из

⁹ МИСТИ: *World of Work Report 2009*, op. cit., ch. 4.

увеличивающегося спроса в отраслях зеленого роста, которым они поставляют необходимые материалы; 2) они чувствительны к ценовым сигналам, связанным с нехваткой ресурсов и мерами в сфере экологической политики. Поэтому повышение продуктивности использования энергии и материалов является одним из действенных средств, обеспечивающих будущую жизнеспособность этих отраслей и их трудовых ресурсов.

174. Это, по сути, уже происходит. Так, недавнее обследование Бюро статистики по труду США (USBLS), проведенное среди предприятий обрабатывающей промышленности США, показало, что почти 100.000 рабочих мест примерно из 700.000 в четырех базовых отраслях могут рассматриваться как зеленые, поскольку ими производятся зеленые товары и услуги. Наибольший удельный вес приходится на сталелитейную промышленность.¹⁰

175. Меры, принимаемые в целях перехода к зеленому производству, защищают существующие рабочие места и в некоторых случаях действительно могут значительно повышать уровни занятости. Одним из примеров служит утилизация больших объемов тепловой энергии в базовых отраслях промышленности. Если использовать данные о занятости на один гигаватт комбинированного производства тепловой и электрической энергии в США (где, как показывают результаты исследования, существуют потери), то мировые мощности ТЭЦ в 330 ГВт смогли бы обеспечить свыше 820.000 рабочих мест на новых комбинированных генерирующих мощностях.¹¹ Прямые рабочие места дополняются косвенной занятостью в компаниях-поставщиках, компаниях-застройщиках, компаниях, участвующих в проектировании, строительстве и оснащении ТЭЦ, разработке и производстве смежного оборудования, а также в консалтинговых компаниях по вопросам энергоэффективности. Комбинированное производство тепловой и электрической энергии может создавать больше рабочих мест, чем обычные электростанции, и представляет собой беспроблемное решение для обрабатывающей промышленности. В Соединенных Штатах Америки масштабное расширение ТЭЦ может к 2030 году увеличить электрогенерирующие мощности на 20% и создать около 1 млн рабочих мест, где требуется высокая квалификация работников.¹² По прогнозам Международного энергетического агентства (МЭА),¹³ мощности ТЭЦ к 2030 году в странах «Группы восьми + 5»¹⁴ составят 833 ГВт, что примерно на 500 ГВт выше сегодняшнего уровня. Без учета повышения уровня производительности труда, согласно тому же предварительному прогнозу, в мире может быть создано свыше 2 млн рабочих мест.

176. Зеленое производство может играть роль катализатора инноваций в течение жизненного цикла продукции и стимулировать создание зеленых рабочих мест, а также сохранение существующих рабочих мест, в обрабатывающей промышленности и ее производственно-сбытовых системах, в том числе в области проектирования

¹⁰ Бюро статистики по труду США: *Employment in green goods and services – 2010*, пресс-релиз, 22 марта 2012 г.

¹¹ D. Munson: Private communication with Paul Gardiner, 2 февраля 2009 г. (Лондон, Ассоциация комбинированных производителей тепловой и электрической энергии); МЭА: *Combined heat and power: Evaluating the benefits of greater global investment* (Париж, 2008 г.).

¹² Recycled Energy Development: *Businesses and advocates unite to promote legislation to strengthen US manufacturing competitiveness*, пресс-релиз, 12 апреля 2010 г. (Уэсмаунт, Иллинойс). См. http://www.recycledenergy.com/newsroom/press-releases/businesses_promote_legislation_strengthening_manufacturing_competitiveness/.

¹³ МЭА: *Combined heat and power*, op. cit.

¹⁴ К «Группе восьми + 5» относятся Канада, Франция, Германия, Италия, Япония, Российская Федерация, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты Америки плюс Бразилия, Китай, Индия, Мексика и Южная Африка.

экопродукции, промышленной экологии, энергоэффективности и возобновляемых источников энергии, утилизации отходов и оценки стоимости природных ресурсов. Экологизация обрабатывающей промышленности может вести к значительному сокращению объемов используемых ресурсов и уровней загрязнения окружающей среды в этих энергоемких отраслях, а также к сохранению существующих рабочих мест благодаря повышению общего уровня эффективности и получению новых доходов от утилизации вторичного сырья и энергии.

Обеспечение участия работников и социальных партнеров

177. Ряд отдельных компаний и целых отраслей добились успехов в экологизации ресурсоемких производств. Важную роль часто играли социальные партнеры. Яркий пример успешного взаимодействия на уровне рабочих мест в крупном мировом производителе, компании «ЗМ», приведен во вставке 3.1.

Вставка 3.1 Повышение эффективности использования ресурсов на предприятиях – пример «ЗМ»

«ЗМ» – конгломерат компаний – использовал общую стратегию, направленную на повышение эффективности использования ресурсов, измерение и отслеживание выгод для бизнеса и вовлечение сотрудников в работу в целях постоянного совершенствования деятельности компании. «ЗМ» сократила выбросы парниковых газов на своих предприятиях во всем мире на 72% в 2011 году по сравнению с базовым уровнем 1990 года, а выбросы летучих органических соединений на 95%.

Ее программа «ЗР» (Pollution Prevention Pays – «Выгоды от недопущения загрязнения»), начатая в 1975 году, позволила сократить общий объем выбросов загрязняющих веществ более чем на 1,4 млрд кг и сэкономила компании 1,4 млрд долл. США.

Программа «ЗР» напрямую зависит от добровольного участия сотрудников «ЗМ», которые к настоящему времени выполнили свыше 8.600 проектов «ЗР». Проекты должны соответствовать таким критериям, как сокращение использования энергии, более эффективное использование материалов и ресурсов и экономия денежных средств (например, путем снижения производственно-материальных затрат и увеличения продаж продукции).

Цели повышения устойчивости, которые компания поставила перед собой до 2015 года, включают сокращение отходов на 10% в 2015 году по сравнению с базовым уровнем 2010 года и повышение энергоэффективности на 25% в 2015 году по сравнению с базовым уровнем 2005 года. «ЗМ» планирует провести ревизию поставщиков из Бразилии, Китая, Индии, Малайзии, Мексики, Республики Кореи, Российской Федерации, Тайваня (Китай), Таиланда и Турции, чтобы обеспечить выполнение к 2015 году стандартов в области экологии, безопасности и гигиены труда, транспорта и социально-трудовых отношений.

Источник: Компания «ЗМ»: *Sustainability report* (Мэйплвуд, Миннесота, 2011 г.).

178. Другим примером служит корейская компания электроники «LG Electronics»,¹⁵ которая также активно поощряет своих сотрудников к участию в такой работе. Недавно она приняла глобальную политику в области трудовых ресурсов, определив базу из более чем 120 производств и административных офисов по всему миру. Профсоюз «LGE» издал «Профсоюзную хартию социальной ответственности» и подготовил план действий в семи основных областях, в том числе в корпоративном управлении, трудовых отношениях и охране окружающей среды (выступая за «низкоуглеродную культуру производства»). По заявлениям компании, к 2010 году производственные выбросы парниковых газов сократились на 160.000 тонн по сравнению с уровнем 2008 года,

¹⁵ LG Electronics: *Sustainability report 2010* (Сеул, 2011 г.).

а выбросы парниковых газов в связи с использованием ее продукции сократились на 12,75 млн тонн по сравнению с уровнем, на котором они бы остались, если бы не принимались меры по повышению эффективности производства. В 2010-11 годах в организуемых через Интернет учебных курсах по вопросам изменения климата приняло участие свыше 20.000 сотрудников, работающих в Китае, Европе и Северной Америке.

179. Инновационным примером политики, направленной на повышение эффективности целой отрасли, является программа «Top Runner», связанная с производством электрических приборов для строительства и транспорта в Японии. Вместо того чтобы устанавливать минимальные стандарты эффективности, на рынке выявляются наиболее эффективные модели, которые другие производители должны освоить в течение 4-8 лет. Это дает время производственным предприятиям на адаптацию и/или изобретение еще более эффективного продукта. Стандарты «Top Runner» устанавливаются комитетами, в которых участвуют представители обрабатывающей промышленности, профсоюзов, высших учебных заведений и организаций потребителей.

180. Подобные инициативы по экологизации предприятий играют важнейшую роль не только в смягчении воздействия на окружающую среду, но и в повышении уровня конкурентоспособности и сохранении существующих рабочих мест в ресурсоемких отраслях. Основные возможности, а также последствия для рынка труда, не обязательно ограничены самим предприятием. Они могут возникать во всей системе поставок сырья и материалов или проявляться в области маркетинга, использования и утилизации продукции. Экологические и социальные оценки жизненного цикла продукции могут служить весьма полезным инструментом для выявления возможных усовершенствований. В 2009 году ЮНЕП издала руководящие принципы, которые применяются, например, в отрасли ИКТ.¹⁶

Малые предприятия сталкиваются с особыми трудностями при переходе к зеленым технологиям

181. Важную роль в экологизации предприятий играют МСП, на которые приходится подавляющее большинство всех предприятий и свыше двух третей всех занятых на постоянной основе лиц.¹⁷ Они также являются крупнейшим источником создания новых рабочих мест и инноваций. Несмотря на то что большинство МСП – это предприятия с низким уровнем риска и, как правило, с незначительным влиянием на окружающую среду со стороны отдельных МСП, в совокупности они производят значительные выбросы загрязняющих веществ и потребляют существенные объемы ресурсов. Поэтому их роль определяет, насколько успешным будет переход к зеленой экономике с точки зрения не только экологической устойчивости, но и занятости и распределения доходов населения.

182. При этом у более крупных компаний шире доступ к информационным, людским и финансовым ресурсам и технологиям внутри страны, чем у большинства МСП. Процесс создания и развития МСП особенно зависит от наличия информации и зеленых рынков, а также от доступности профессиональных квалификаций и навыков, технологий и финансовых ресурсов.

183. Исследование, проведенное на 15 предприятиях в разных странах Европы, показывает, каким образом крупные предприятия могут успешно решать задачи, связанные

¹⁶ ЮНЕП и Общество по экологической токсикологии и химии (SETAC): *Guidelines for social life cycle assessment of products* (Брюссель, 2009 г.); A. Ciroth and J. Franze, J. *LCA of an eco-labeled notebook: Consideration of social and environmental impacts along the entire life cycle* (Берлин, компания «Greendelta», 2011 г.).

¹⁷ M. Ayyagari, A. Demircuc-Kunt and V. Maksimovic: *Small vs. young firms across the world – contribution to employment, job creation, and growth*, научная работа по вопросам политики Всемирного банка № 5631 (Вашингтон, ОК, Всемирный банк, 2011 г.).

с экологической устойчивостью.¹⁸ Однако в этой области МСП сталкиваются со многими проблемами.¹⁹ Им гораздо труднее компенсировать рост цен на энергоносители и сырье путем совершенствования производственных процессов и технологий, а также выполнять требования новых экологических стандартов, вводимых законодателями и потребителями. Широкие возможности развития бизнеса, возникающие на зеленом рынке, чаще остаются для них недоступны. Это усугубляет неравное положение МСП и чревато риском самопроизвольных структурных изменений, которые могут поставить под угрозу создание рабочих мест.

184. Несмотря на эти проблемы, МСП могут и должны становиться жизнеспособными предприятиями, в которых законное стремление к прибыли сочетается с необходимостью развития, обеспечивающего уважение человеческого достоинства, экологическую устойчивость и достойный труд, как это предусмотрено в заключениях Международной конференции труда 2007 года. Как отмечается в этих заключениях, экологическая устойчивость – это один из 17 основополагающих факторов успеха жизнеспособных предприятий.²⁰ Поэтому решающее значение придается политике, позволяющей МСП успешно преодолевать переход к зеленой экономике, чтобы они могли пользоваться ее возможностями. Кооперативы, ассоциации предпринимателей и партнерства в рамках всех систем создания стоимости могут играть важную роль в содействии развитию МСП и их становлению в качестве жизнеспособных предприятий. Помимо экологического регулирования, политика в области НИОКР и государственных закупок должна учитывать потребности МСП и ограничения, с которыми они сталкиваются.

185. Как показало недавнее исследование, проведенное в пяти странах ОЭСР, МСП приветствуют стандартизированный и регламентированный подход к установлению экологических требований.²¹ Передовая практика преобразования МСП включает отраслевой подход к регулированию, информированию и обеспечению выполнения требований; отдельные нормативные акты, не допускающие регулирования на основе видов деятельности в отношении предприятий с низким уровнем риска; использование экономических выгод в качестве аргументов в пользу необходимости преобразований; установление партнерских отношений между органами регулирования и правоприменения и торговыми ассоциациями; доступность зеленых государственных закупок для МСП.

Природоохранная политика, решающая проблемы МСП

186. Все большее число стран в прямой форме включают МСП в рамки своей экологической политики, в том числе Малайзия, Филиппины, Шри-Ланка, Сингапур, многие страны ЕС и Соединенные Штаты Америки. Службы, содействующие развитию бизнеса, могут играть важную роль, помогая МСП решать экологические проблемы. В Бразилии служба по развитию малых предприятий (SEBRAE), будучи убежденной, что обеспечение экологической устойчивости является залогом их конкурентоспособности, недавно определила в качестве одного из своих стратегических приоритетов повышение эффективности использования энергии и ресурсов, а также обеспечение доступа к зеленым рынкам. К принимаемым ею мерам поддержки относятся опросы мнений и изучение практики работы, документальное оформление передовых методов, подготовка рекомендаций о выделении кредитных линий в целях экологических инвестиций и укрепление связей с покупателями в системах создания стоимости, где

¹⁸ GHK Consulting: *The impact of climate change on European employment and skills in the short to medium-term* (Лондон, 2009 г.).

¹⁹ M.S. De Gobbi: *Mainstreaming environmental issues in sustainable enterprises*, op. cit.

²⁰ МБТ: *Заключения о содействии жизнеспособным предприятиям*, op. cit.

²¹ E. Mazur: *Green transformation of small businesses: Achieving and going beyond environmental requirements*, рабочий документ по вопросам экологии ОЭСР № 47 (Париж, ОЭСР, 2012 г.).

особое внимание уделяется социально-экологическим показателям деятельности поставщиков.²²

187. Подчеркивается и ключевое значение развития профессиональных навыков и квалификаций МСП (в частности, в главе 2, где речь идет о строительстве и сельском хозяйстве). Собственники малых предприятий и их работники, особенно в развивающихся странах, как правило, не обладают достаточными навыками ведения бизнеса. Как показывает опыт, эти вопросы могут эффективно решаться путем обучения навыкам предпринимательства, например, в рамках программ МОТ «Знай свой бизнес» (ЗСБ) и «Начни свой бизнес» (НСБ). Обучение навыкам предпринимательства также может помочь малым компаниям определить для себя зеленые альтернативы бизнеса и превратить экологические вызовы в новые возможности для своего развития; этот подход в настоящее время апробируется в Китае и Восточной Африке и обещает дать положительные результаты.

Содействие экологизации МСП и неформальных ресурсозависимых предприятий

188. Превентивная политика, сохраняющая занятость путем смягчения воздействия на окружающую среду и рисков, может применяться и к МСП в отраслях, связанных с использованием природных ресурсов. Интересным примером служит использование страхования на случай безработицы в целях воспроизводства рыбных запасов в Бразилии. Благодаря замещению доходов рыбаки, ведущие кустарный промысел, соблюдают запрет на рыбную ловлю в периоды нереста. Одной из сопутствующих выгод является формализация статуса занятости более чем 400.000 рыбаков (см. вставку 3.2).

Вставка 3.2

Социальное обеспечение и сохранение рыбных запасов в Бразилии

Бразилия служит одним из примеров мер в области социального обеспечения, принимаемых в отношении незащищенных категорий работников неформальной экономики. Рыбаки, ведущие кустарный промысел, имеют право быть застрахованными на случай безработицы в течение так называемого закрытого периода, когда лов запрещен во время нереста рыбы. Продолжительность этого периода устанавливается Бразильским институтом по окружающей среде и возобновляемым природным ресурсам (IBAMA) в зависимости от региона.

Чтобы иметь право претендовать на получение пособия по безработице, работники должны предъявить в Национальный институт социального обеспечения свидетельство о регистрации в качестве рыбака и оплатить взносы. Они также должны доказать, что у них нет другого источника дохода, кроме рыболовного промысла. Пособие выплачивается в размере минимальной месячной заработной платы. В 2010 году федеральное правительство Бразилии выделило 934,2 млн реалов на выплату страховых пособий по безработице 437.400 рыбаков. Ожидается, что в 2011 году объем выплат достигнет 1,3 млрд реалов.

Ряд положений программы подвергается критике. Например, наблюдатели отмечают, что наличие страховки может привлекать в этот вид деятельности новых работников, что увеличит объемы лова вопреки изначальной цели программы. Также могут происходить случаи, когда доступность страхования провоцирует сокрытие фактической работы на крупном рыболовном предприятии. Несмотря на возможности совершенствования структуры и формы осуществления этой программы, опыт Бразилии показывает, как государство может использовать политику в области социального обеспечения для охраны природных ресурсов, одновременно сокращая масштабы бедности среди уязвимых групп населения.

Источники: веб-сайт президента Бразилии: <https://www.presidencia.gov.br>; веб-сайт института IBAMA: <http://www.ibama.gov.br/institucional/recursos-pesqueiros>.

²² См., например, SEBRAE: *Produção e consumo sustentáveis – oportunidade e diferencial competitiva a partir do empreendedorismo sustentável* (Бразилия, 2012 г.) (на португальском языке).

3.1.3. Противодействие потере рабочих мест

189. Там, где потери рабочих мест нельзя избежать, одним из способов, содействующих справедливому преобразованию в интересах работников, является раннее выявление затронутых отраслей, предприятий и работников, а также создание служб профессиональной подготовки и трудоустройства. Сложность адаптации работников нередко усугубляется: i) неожиданной потерей работы; ii) возрастом работников, их стажем, географической и профессиональной зависимостью от места работы и отсутствием близлежащих альтернатив, iii) недостаточной осведомленностью о доступных мерах и программах, предназначенных для их переподготовки и перехода на новое место работы.

Заблаговременное планирование свертывания занятости в связи с зелеными преобразованиями

190. Поскольку зеленые преобразования можно в определенной степени предвидеть, правительства, предприятия и профсоюзы могут взаимными усилиями выявлять на ранней стадии потенциальные проблемы, связанные, в частности, с дефицитом определенных профессиональных квалификаций и навыков и необходимостью их повышения; они также могут совместно формировать стратегию, чтобы процесс перехода происходил легче. Кроме того, органы государственной власти могут работать в тесном сотрудничестве с представителями уязвимых отраслей в целях заблаговременного информирования работников о любых сокращениях или увольнениях, о возможностях обучения и о других активных программах, которыми они могут воспользоваться. Одновременно необходимо будет прилагать усилия к тому, чтобы системы образования и профессиональной подготовки чутко реагировали на развитие новых технологий и отраслей экономического роста.

191. Перспективные оценки, такие как прогнозы, осуществляемые с помощью модели ОЭСР, или оцениваемые потери в результате реализации политики повышения энергоэффективности в Китае, о чем речь шла выше, крайне полезны с точки зрения предвидения свертывания рабочих мест и заблаговременной подготовки к этим изменениям. Выкладки экономических моделей могут в информационном отношении подкрепляться, дополняться или даже заменяться прямым обращением к социальным партнерам, принимающим непосредственное участие в процессах реструктуризации.

192. Широко известным примером является проведение трехсторонних круглых столов как части социального диалога в Испании начиная с 2005 года. Они проводились в целях содействия выполнению обязательств по сокращению выбросов ПГ, предусмотренных Киотским протоколом, и изучения воздействия этих мер на конкурентоспособность, занятость и социальную сплоченность в наиболее пострадавших отраслях.²³

193. Политика и программы в области профессиональной подготовки, на рынке труда и в сфере социального обеспечения могут играть важную роль в процессе адаптации занятости путем:

- оказания содействия предприятиям в целях сохранения и/или переподготовки пострадавших работников;
- обеспечения соответствия квалификации работников требованиям новых рабочих мест;
- оперативного выявления потребностей в профессиональных квалификациях и навыках путем организации обследований и других мероприятий;

²³ МБТ: *The impact of climate change on employment: Management of transitions through social dialogue: Case study of Social Dialogue Roundtables on the effects of compliance with the Kyoto Protocol on competitiveness, employment and social cohesion in Spain* (Женева, 2010 г.).

- принятия мер поддержки доходов населения, таких как выплата пособий по безработице, в целях ограничения негативных последствий процесса адаптации в отношении работников;
- информирования работников о целом ряде активных и пассивных программ на рынке труда, которыми они могут воспользоваться, чтобы свести к минимуму ущерб.

194. Там, где местная и региональная экономика во многом зависит от сокращающихся отраслей, могут потребоваться усилия, нацеленные на диверсификацию экономики с тем, чтобы она могла легче поглощать сокращаемых работников, о чем свидетельствует опыт реструктуризации лесной промышленности в Китае и рыбной промышленности в Норвегии, рассматриваемой ниже. Хотя переход к зеленой экономике схож с другими структурными изменениями, тем не менее зеленая политика и программы должны учитывать конкретные проблемы и отраслевую специфику.

Решение проблемы низкой профессиональной мобильности

195. Одним из факторов, который часто усложняет переход работников из ресурсоемких или зависимых от природных ресурсов отраслей, является их относительно низкая профессиональная мобильность. Отчасти это связано с сильной привязанностью к своей специальности, например, к труду шахтера, металлурга, рыбака или лесоруба. Это также следствие высокой доли работников с низким уровнем квалификации или с профессиональными навыками и компетенциями, которые трудно использовать в других видах занятий в других отраслях. Как следует из таблицы 3.2, в ряде промышленно развитых стран доля работников с относительно низким уровнем квалификации выше в отраслях с большими объемами выбросов, чем в тех, где выбросов меньше.

Таблица 3.2. Доли занятых лиц и уровни квалификации в углеродоемких отраслях (в %)

Страны	Доля занятых в углеродоемких отраслях (УО) ¹		Доля низкоквалифицированных ² работников в неуглеродоемких отраслях (НУО) по сравнению с углеродоемкими отраслями	
	УО	Ведущие 15 отраслей	НУО	Ведущие 15 отраслей
Австралия	45	12	35	26
Канада ³	48	23	–	–
Европейский союз ⁴	41	10	18	26
Франция	39	9	17	24
Германия	41	9	28	34
Япония	46	12	7	21
Республика Корея	47	15	8	35
Соединенное Королевство	38	7	10	15
США	45	8	8	14

¹ «УО» относится ко всем углеродоемким отраслям (выше медианного значения), вместе взятым. Ведущие углеродоемкие отрасли – это сельское хозяйство, горнодобывающая промышленность и транспортное машиностроение. ² Определение «низкоквалифицированные» означает уровень подготовки; поэтому следует с осторожностью проводить строгие сравнения между странами. Доли занятости низкоквалифицированных работников определяются на основе общего количества рабочего времени в экономике. ³ Данные за 2005 г., за исключением данных о доле работающих в Канаде (2010 г.) (данные о доле низкоквалифицированных работников также относятся к 2005 г.). ⁴ Данные о доле работающих в УО для стран ЕС-15; данные о доле низкоквалифицированных работников для стран ЕС-20.

Источник: МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit., p. 14.

196. Случаются и исключения, которые могут содействовать преобразованиям в интересах работников и даже целых отраслей и стран. Так, существующая база профессиональных знаний и навыков в отрасли добычи нефти и газа на морском шельфе Соединенного Королевства весьма актуальна для развития местного производства оборудования для ветроэнергетики.²⁴

197. Профессиональные навыки, используемые при бурении нефтяных скважин, могут применяться и для развития геотермальной энергетики. Точно так же, многие из профессиональных квалификаций и навыков, используемых на электростанциях, которые работают на ископаемых видах топлива, в том числе инженеров-электриков, электротехников, электриков и специалистов по информационным технологиям, могут адаптироваться для работы на станциях, использующих возобновляемые источники энергии.²⁵

3.1.4. Комплексные подходы к обеспечению беспрепятственного и справедливого перехода

Какие уроки мы извлекли из предыдущих реструктуризаций промышленности

198. Опыт реструктуризации разных отраслей и стран указывает на ряд препятствий и одновременно содержит обнадеживающие сведения о действенных наборах мер политики.

199. Опыт реструктуризации польской угольной промышленности подчеркивает трудности, с которыми работники могут сталкиваться в случае широкого отказа от ископаемых видов топлива, а также указывает на необходимость продуманной и справедливой стратегии перехода с адекватными социальными программами, переподготовкой работников и диверсификацией экономики регионов, зависящих от угольной промышленности. В Польше убыточные шахты были закрыты, а добыча угля резко сократилась с 147 млн тонн в 1990 году до 94 млн тонн в 2006 году. За тот же период численность горняков снизилась еще резче с 388.000 до 119.000 человек. Шахтеры расценили как неприемлемые первые программы правительства, направленные на преодоление социальных последствий; их финансирование было недостаточным. После выборов, в 1998 году при широком участии профсоюзов была подготовлена новая программа. Она усилила социальные программы, предусмотрев более чем втрое увеличение финансирования в поддержку пожилых уволенных шахтеров приблизительно до 1,5 млрд долл. США на последующие пять лет. Из 103.000 горняков, прекративших работу на шахтах в период с 1998 по 2002 годы, 67.000 получили финансовую помощь. Многие шахтеры в свое время были обучены работе только в горной промышленности, а сокращения происходили и в других отраслях экономики. Поэтому чтобы найти новую работу бывшим шахтерам требовалось время, однако уже к 2003 году, по оценкам, почти две трети из них смогли устроиться на работу, не связанную с горной добычей.²⁶

200. Следует отметить, что сокращения среди шахтеров в Польше были вызваны не экологическими причинами, а глобальной конкуренцией. Кроме того, переход от использования ископаемых видов топлива к солнечной энергии и другим возобновляемым источникам энергии сулит существенные выгоды с точки зрения охраны труда и здоровья работников. Это особенно касается угольной промышленности. Хотя труд в ней, как правило, хорошо оплачивается, это одна из наиболее опасных отраслей

²⁴ Конфедерация британской промышленности: *The colour of growth*, op. cit.

²⁵ ЕС и МБТ: *Study of occupational and skill needs in renewable energy*, op. cit.

²⁶ W. Suwala: *Lessons learned from the restructuring of Poland's coal-mining industry* (Женева, МИПУР, 2010 г.).

с точки зрения долгосрочных последствий для здоровья работников и производственного травматизма.²⁷

201. Перемещению работников в целях поддержания занятости могут содействовать отраслевые органы, государство и партнерства между частным и государственным секторами, о чем свидетельствуют примеры сахарной промышленности в Бразилии, лесной промышленности в Китае, рыбного хозяйства в Норвегии и сталелитейной промышленности в Соединенном Королевстве. Во всех случаях залогом успеха является диверсификация и создание альтернативных рабочих мест.

202. «UK Steel Enterprise», некоммерческая дочерняя компания промышленного гиганта «Tata Steel», помогла работникам справиться с последствиями исторического процесса модернизации и замены технологий в сталелитейной промышленности. Эта компания была основана в 1975 году для оказания помощи увольняемым металлургам в поисках новой работы. Стремясь улучшить экономику регионов, больше других страдающих от изменений в сталелитейной промышленности, она оказывает специализированные финансовые услуги для целей развития малого бизнеса, аренды офисов и местного развития. На сегодняшний день «UK Steel Enterprise» помогла создать около 70.000 новых рабочих мест и оказала поддержку более чем 4.500 предприятий малого бизнеса.²⁸

203. С еще более масштабным вызовом столкнулись отрасли лесного хозяйства и зависимое от них население Китая, когда был введен запрет на лесозаготовки более чем на 40% общей площади лесов; его цель заключалась в том, чтобы остановить наводнения, которые связывались с экологически неприемлемой практикой лесопользования. Практически в одночасье около миллиона человек лишились работы. 90% из них были успешно трудоустроены благодаря адресным мерам, принятым в отношении работников разных возрастных групп; они сочетали в себе замещение доходов, новую работу в той же отрасли, обучение навыкам предпринимательства, содействие в создании альтернативных рабочих мест и источников доходов (вставка 3.3).

Вставка 3.3

Реструктуризация лесного хозяйства в Китае

В конце 1990-х годов Китай пережил серьезную засуху, за которой последовало разрушительное наводнение. По всей стране развернулись дебаты и были предприняты реформы в области экологической политики. Директивные органы и ученые пришли к выводу, что коренными причинами бедствий были широко практикуемые и чрезмерные лесозаготовки и сельское хозяйство. Решая эти экологические проблемы, правительство приняло меры, включая запрет на вырубку лесов на 73 млн гектаров природных лесов, что составило 69% их общей площади.¹ Жесткий запрет на лесозаготовки вызвал в краткосрочном и среднесрочном плане огромные социально-экономические издержки. В частности, почти миллион государственных работников лесного хозяйства лишились работы.²

Для решения социальных проблем в рамках стратегических действий, направленных на охрану окружающей среды, были приняты меры по оказанию помощи сокращенным государственным работникам лесной отрасли. По данным министерства трудовых ресурсов и социального обеспечения Китая (МТРСО), эта программа была разработана и осуществлялась на основе консультаций с трехсторонними комитетами на национальном и местном уровнях, в том числе с профсоюзом работников леса; работникам и фермерам были выделены специальные каналы связи для организации горячей телефонной линии, а также специализированные веб-сайты и микроблоги.

²⁷ S.A. Summer and P.M. Layde: "Expansion of renewable energy industries and implications for occupational health", op. cit.

²⁸ Tata Steel Europe: *Supporting new businesses within UK steel regions* (без даты). См. http://www.tatasteeleurope.com/en/responsibility/our_people/communities/helping_uk_steel_regions/.

Пожилым работникам было предложено досрочно выйти на пенсию, а тем, кто был моложе, центры занятости предложили программы обучения и профессионально-технической подготовки, а также помощь в поисках работы в других отраслях. Сокращенные работники, добровольно разорвавшие трудовые отношения и устроившиеся по собственной инициативе, получили единовременные выплаты в размере трех среднегодовых окладов. К концу 2010 года 680.000 сокращенных молодых работников получили единовременные выплаты, а 276.000 сменили работу или уволились. Те, кто сменили постоянное место работы или устроились на субподрядную работу, занялись лесоразведением, охраной лесов, строительством сельской инфраструктуры и общественными строительными работами. Получившим единовременные выплаты была также оказана помощь в открытии собственного бизнеса (особенно зеленого бизнеса).

Около 100.000 высвобожденных работников, которые не смогли найти новую работу, стали получать пособия по безработице для покрытия минимальных расходов на жизнь и медицинское обслуживание. Целый ряд мер социальной помощи был адресован и местным фермерам, пострадавшим от запрета на лесозаготовки.

¹ Государственный совет Китая: *Afforestation regulation*, документ № 367 (Пекин, 2002 г.) (на китайском языке). ² Y. Yang: "Impacts and effectiveness of logging bans in natural forests: People's Republic of China", in P.B. Durst et al. (eds): *Forests out of bounds: Impacts and effectiveness of logging bans in natural forests in Asia-Pacific* (Рим, ФАО, 2001 г.).

Источник: МТРСО: Справочная информация о Программе по охране природных лесов (Пекин, 2011 г.).

204. В сахарной промышленности Бразилии было создано государственно-частное партнерство для преодоления последствий механизации после принятия вынужденных мер по снижению воздействия сбора сахарного тростника на здоровье работников. По традиции листья растений сжигаются до сбора урожая, чтобы облегчить ручную рубку тростника. Эта практика постепенно сокращается в главном районе производства сахарного тростника – штате Сан-Паулу.²⁹ Механизация приведет к массовой потере рабочих мест, где преимущественно заняты малообразованные мигранты. Бразильская ассоциация производителей сахарного тростника (UNICA) и другие работодатели стремятся ежегодно обеспечивать переподготовку около 7.000 работников по целому ряду новых специальностей, в том числе водителей, операторов оборудования на фермах, электриков, механиков по обслуживанию тракторов, пчеловодов и лесовосстановителей.³⁰

205. С очень серьезными проблемами переходного характера сталкивается рыбное хозяйство, где 45 млн рабочих мест находятся под угрозой из-за чрезмерной эксплуатации рыбных запасов. В случае если временная программа перехода будет принята для рыбаков заблаговременно и в достаточных масштабах, она сможет предотвратить сокращение рыбных запасов и уровней занятости в отрасли на долгую перспективу; в противном случае эту тенденцию может быть трудно обратить вспять.

206. Тресковый промысел в норвежском секторе Атлантики в 1990-е годы (см. вставку 3.4) – это успешный пример того, как принятие практических мер, таких как временные ограничения на рыболовство, замещение доходов и переподготовка рыбаков, привело к восстановлению запасов и появлению новых возможностей для оказавшихся не у дел рыбаков.

²⁹ M. Sawaya Jank: "Sugarcane: Historic advances in labor relations", in *O Estado de S. Paulo*, 25 июня 2009 г.; Soybean and Corn Advisor: *Mechanized sugarcane harvest results in rural unemployment*, 10 мая 2011 г. См. [//www.soybeansandcorn.com/news/May10_11-Mechanized-Sugarcane-Harvest-Results-in-Rural-Unemployment](http://www.soybeansandcorn.com/news/May10_11-Mechanized-Sugarcane-Harvest-Results-in-Rural-Unemployment).

³⁰ UNICA: *Brazilian labor issues briefing* (без даты). См. <http://sweeteralternative.com/environmental-benefits/brazilian-labor-issues-briefing>.

Вставка 3.4 **Реакция Норвегии на чрезмерный лов рыбы**

После того, как в 1989-90 годах в тресковом промысле разразился кризис, к 2005 году были резко сокращены общие объемы разрешенного лова и фактически все основные промыслы были закрыты. В результате уровень занятости снизился и рыбаки были вынуждены искать работу в других местах. Им была оказана социальная помощь по целому ряду вопросов, в том числе по снижению долгового бремени. Был создан Гарантийный фонд рыбаков, из средств которого рыбакам выплачивалась временная компенсация за потерю доходов. Кроме того, этот фонд решал проблемы, непосредственно связанные с реструктуризацией рыболовного флота. Были также выделены средства на программы обучения и профессиональной подготовки рыбаков, открывающие перед ними возможности трудоустройства в других сегментах рынка труда. Важно отметить, что согласованные усилия прилагались и в целях расширения отрасли путем направления инвестиций в аквакультуру и рыбопереработку, а также в непромысловую деятельность, с тем чтобы прошедшие переподготовку рыбаки могли устроиться на новую работу.

Все эти меры в области политики занятости позволили за короткое время преодолеть последствия временного запрета на лов трески, а долгосрочные задачи решались в рамках сельской и региональной политики, где упор делался на образование, профессиональную подготовку и инвестиции. Таким образом, Норвегии удалось успешно преодолеть промысловый кризис и одновременно стабилизировать ситуацию с безработицей и миграцией. На практике общие объемы лова быстро восстановились в 1990-х годах, в то время как общая численность работающих в отрасли продолжала постепенно снижаться с максимального уровня в 115.000 человек в 1946 году приблизительно до 15.000. С учетом этих двух тенденций уловы на одного рыбака достигли рекордных уровней. В конечном счете, удалось избежать общей дезорганизации и распада рыбной отрасли, а постепенная адаптация, которая требовалась на рынке труда, оказалась управляемой.

Источник: В. Hersoug: *Always too many? The human side of fishery capacity adjustment in Norway*, доклад на совещании экспертов ОЭСР, посвященном гуманитарным аспектам адаптации рыболовной отрасли, 19 октября 2006 г.

207. Программы в Норвегии, и в меньшей степени в Канаде и других странах, обеспечили успех в обеспечении сбалансированных экологических и социальных нужд. Однако они требуют миллиардных инвестиций, несмотря на относительно небольшую численность работников. Оказание такой поддержки работникам и местному населению в переходный период будет трудной задачей в странах с формирующимся рынком и в развивающихся странах. Население этих стран, связанное с рыболовством, как правило, значительно превышает численность такого населения в развитых странах, и у многих из них недостает институциональных возможностей для осуществления полного пакета пассивных и активных мер поддержки.

208. Поэтому может потребоваться заключение международного соглашения, направленного на ограничение промысла флотами промышленно развитых стран в находящихся под угрозой зонах рыболовства, а также на оказание помощи в целях компенсации потерь мелких рыбаков, если одновременно потребуется временное сокращение объемов лова в прибрежных зонах развивающихся стран. Эти программы могут быть связаны с платой за экологические услуги и за восстановление прибрежных зон. Они также должны включать меры, нацеленные на повышение уровня профессиональной подготовки и квалификации рыбаков, диверсификацию возможностей их трудоустройства и развитие МСП в целях преодоления бедности в рыбацких поселках.

3.1.5. Согласованные политические меры реагирования могут способствовать справедливому переходу

209. В целом, реструктуризация в связи с переходом к более экологически устойчивой экономике может быть не такой глубокой, как изменения, вызванные в последние десятилетия глобализацией. Однако их динамика и последствия будут различными в разных странах и могут быть существенными для зависящих от ресурсов регионов и групп населения. Согласованные меры политики с участием министерств труда и социальных партнеров могут ограничивать необходимость перераспределения трудовых ресурсов и обеспечивать справедливые преобразования там, где потери рабочих мест неизбежны. Эти потери можно значительно сократить посредством экологизации ресурсоемких предприятий, отраслей и систем создания стоимости, а также с помощью ценовых сигналов, посылаемых посредством экологических налогов, которые способствуют росту занятости. Взаимодействие на рабочем месте и повышение квалификации могут стать мощным рычагом, содействующим снижению воздействия на окружающую среду.

210. Важнейшее значение для принятия своевременных и целенаправленных мер имеют предвидение и прогнозирование вероятного эффекта. Учитывающие специфику комплексы мер политики, объединяющие замещение доходов и обеспечение стабильности доходов посредством выплаты социальных пособий, диверсификации экономики, развития предпринимательства, профессиональной переподготовки и трудоустройства, уже доказали свою эффективность в обеспечении беспрепятственных и справедливых преобразований. В области развития предпринимательства особое внимание следует уделять МСП, которые нуждаются в соответствующем регулировании, информировании и поддержке в целях осуществления преобразований и реализации экологических возможностей на рынке. Кооперативы и предприятия социальной экономики также могут играть важную роль в осуществлении справедливых преобразований и социальной интеграции.

3.2. Адаптация к изменению климата и сфера труда

3.2.1. Характер и содержание климатических изменений и их эффект

211. Воздействие изменения климата на предприятия, работников и население в значительной степени определяется конкретным местонахождением и изменяется с течением времени. Краткосрочный эффект преимущественно связан с непостоянством погоды и экстремальными метеорологическими явлениями, например, с вторжениями раскаленных масс воздуха, ураганами, наводнениями и засухами. Они отрицательно влияют на население, предприятия и работников, которые трудятся на открытых территориях, таких как прибрежные районы и поймы рек, в том числе на население и предприятия в ряде крупнейших городов мира. В развивающихся странах 14% всего населения и 21% горожан живут на территории прибрежных низменностей, которые подвержены этим воздействиям.³¹ Экстремальные погодные явления также влияют на отрасли экономики, в основном на сельское хозяйство, а также на индустрию туризма и на экономику подверженных засухам регионов.

212. В долгосрочной перспективе само по себе повышение температуры станет одним из основных факторов изменений, что в огромной степени будет зависеть от того, будут ли в течение следующих двух десятилетий приняты меры, направленные на резкое сокращение выбросов парниковых газов. Одним из последствий станет падение

³¹ P. Ten Brink et al.: *Nature and its role in the transition to a green economy*, TEEB series (Лондон, Институт европейской экологической политики, 2012 г.)

урожайности во многих регионах. К 2020 году в ряде африканских стран урожайность в сельском хозяйстве, зависящем от естественных осадков, может снизиться на 50%, а численность населения, страдающего от все более острой нехватки воды, может увеличиться на 75-250 млн человек.³² Еще одним результатом станет смещение районов, пригодных для выращивания определенных культур. В Чили сельскохозяйственный пояс, как ожидается, сместится к югу, вызвав изменения в региональном балансе спроса на трудовые ресурсы в сельском и лесном хозяйстве.³³ В Уганде плантации кофе окажутся замкнутыми в границах высокогорья, лишив страну основной статьи экспорта и источника занятости.³⁴ В краткосрочной перспективе условия в высоких широтах станут благоприятнее для ведения сельского хозяйства и других видов деятельности, однако общий экономический эффект, вероятно, будет отрицательным даже для стран, расположенных в высоких широтах.³⁵

213. Повышение температуры уже ведет к таянию ледников, в том числе в Арктике, где температура растет вдвое быстрее, чем в среднем в мире. Ледниковый покров Гренландии теряет по 200 гигатонн воды в год, что достаточно для обеспечения водой 1 млрд человек. Потеря ледников и снежного покрова в Андах и Гималаях будет ограничивать запасы пресной воды и ресурсов для гидроэнергетики.

214. В течение XX-го столетия таяние ледников на суше и расширение площади океанов по мере их потепления привели к повышению уровня моря примерно на 20 см. Это усиливает штормовое волнение и вызывает вбросы соленой воды в пресноводные водоемы. Полное таяние льдов Гренландии в течение нескольких столетий высвободит водные массы в таком объеме, которого хватит на подъем уровня моря более чем на 7 метров. Последние измерения уровня моря со спутника действительно позволяют сделать вывод, что фактический уровень моря повышается вдвое быстрее, чем прогнозировалось моделями МГЭИК. Соответственно, к 2090 году он может повыситься примерно на 1 м, а не на 19-59 см согласно прогнозам, сделанным МГЭИК в 2007 году.³⁶

215. Развивающиеся страны и их беднейшие слои населения в большей степени подвержены изменению климата, учитывая районы их проживания и те способы, с помощью которых они зарабатывают себе на жизнь. Они также более уязвимы, поскольку они в наименьшей степени способны к адаптации.

216. Хотя само собой разумеется, что нарушение экономической деятельности, потеря инфраструктуры и производственных фондов, эвакуация предприятий и населения, а также снижение производительности негативно отразятся на занятости и доходах населения, порой побуждая или принуждая его к миграции, очень мало делается в плане составления прогнозов и количественных оценок этих последствий.

217. Экологические факторы, в частности, изменение климата, уже стали мощным стимулом миграции населения как внутри стран, так и за их пределы. В 2002 году, по оценкам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), 24 млн человек во всем мире стали беженцами по

³² Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК): *Изменение климата 2007: Четвертый оценочный доклад*, op. cit.

³³ ЭКЛАК: *Economics of climate change in Latin America and the Caribbean: Summary 2010* (Сантьяго, 2010 г.), с. 85, карта VI.15; ЭКЛАК: *Economía del cambio climático en Chile: Síntesis* (Сантьяго, 2009 г.).

³⁴ Информационная база данных о ресурсах мира (GRID-Arendal): *Vital Climate Graphics Africa* (Арендаль, Норвегия, 2002 г.).

³⁵ Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК): *Изменение климата 2007: Четвертый оценочный доклад*, op. cit.

³⁶ S. Rahmsdorf: "A new view on sea level rise: Has the IPCC underestimated the risk of sea level rise?", in *Nature reports climate change*, 6 апреля 2010 г. См. <http://www.nature.com/climate/2010/1004/full/climate.2010.29.html>.

причине наводнений, голода и других экологических факторов, что превысило численность всех других категорий беженцев, включая тех, кто спасался от вооруженных конфликтов.³⁷ В докладе Стерна отмечается, что, согласно некоторым оценкам, к середине столетия 150-200 млн человек могут навсегда покинуть родные места в связи с повышением уровня моря, учащением наводнений и усилением засух.³⁸

218. Миграция как важное средство поддержания минимального уровня доходов расширялась в последние годы в связи с серьезными колебаниями в количестве осадков, особенно там, где местному населению не оказывается помощи в целях укрепления его способности непосредственно противостоять изменению климата.³⁹ Миграция открывает возможности для тех, кто обладает преимуществами, в частности, в виде полученного образования и востребованных трудовых навыков; когда таких преимуществ нет, она фактически подталкивает домашние хозяйства к существованию, которое никак нельзя назвать достойным.

3.2.2. Оценка воздействия изменения климата на занятость и доходы

219. Три примера национальных оценок указывают на необходимость и полезность изучения каждого из аспектов занятости и доходов в разрезе последствий изменения климата в целях разработки соответствующих стратегий адаптации.

220. В Намибии для оценки экономических и социальных последствий различных сценариев изменения климата использовалась модель расчета общего равновесия (CGE).⁴⁰ Согласно полученным результатам, даже в рамках оптимального сценария 25% населения придется искать новые источники средств к существованию. Члены беднейших домашних хозяйств (нетоварных ферм) пострадают больше всех и, возможно, будут вынуждены переселиться в города. В результате массового перемещения сельского населения заработки неквалифицированных городских работников могут упасть на 12-24%, что еще больше усугубит положение неимущих слоев населения.

221. Исследование, посвященное воздействию на занятость циклона «Сидр»,⁴¹ которое было проведено при поддержке со стороны МОТ и ФАО, показало, что для разработки эффективных мер политики в методологиях оценки стихийных бедствий, вызванных изменением климата, необходимо применять достаточную детализацию в отношении пострадавших отраслей и типов предприятий (см. вставку 3.5).

³⁷ К. Warner et al.: *Human security, climate change, and environmentally induced migration*, Институт охраны окружающей среды и безопасности человека (Университет Организации Объединенных Наций, 2008 г.). См. <http://www.ehs.unu.edu/file/get/4033>.

³⁸ N. Stern: *The economics of climate change*, op. cit.

³⁹ К. Warner, Т. Afifi, К. Henry, Т. Rawe, С. Smith, А. de Sherbinin (2012). *Where the Rain Falls: Climate Change, Food and Livelihood Security, and Migration*, United Nations University. <http://unu.edu/publications/policy-briefs/where-the-rain-falls-climate-change-food-and-livelihood-security-and-migration.html>.

⁴⁰ Н. Reid et al.: *The economic impact of climate change in Namibia: How climate change will affect the contribution of Namibia's natural resources to its economy*, доклад для обсуждения по программе экологической экономики 07-02 (Лондон, Международный институт окружающей среды и развития, 2007 г.).

⁴¹ МБТ: *Cyclone Sidr: Preliminary assessment of the impact on decent employment and proposed recovery strategy*, op. cit.

Вставка 3.5 Влияние циклона «Сидр» на предприятия в Бангладеш

Обрушившийся на Бангладеш в 2007 году циклон «Сидр» непосредственно сказался на жизни 567.000 человек, т.е. 14% всех домашних хозяйств в 12 пострадавших районах. Несмотря на то что 75% составляли фермерские хозяйства, лишь у 35% из них сельское хозяйство являлось главным источником дохода. Поэтому источники средств к существованию и перспективы восстановления жизни в ближайшей перспективе были ограничены преимущественно из-за ущерба, нанесенного приносящим доход активам не связанных с сельским хозяйством малых предприятий, а не из-за потери урожая.

Материальный ущерб был связан с утратой рыбацких лодок и орудий лова, объектов инфраструктуры, фабричного оборудования и инструментов самозанятых работников. Среди этих частных предприятий и орудий труда были рисовые мельницы, лесопилки, фабрики льда, гончарные мастерские, кузнечные цеха, парикмахерские, трехколесные фургоны, швейные машинки и инструменты в частных домах. Ущерб был причинен около 30.500 предприятий и 75.000 рабочих мест. Кроме того, материальных активов, приносящих доход, лишилось около 27.000 самозанятых работников без фиксированного места работы. Общая стоимость утраченного имущества оценивалась в 3,8 млн долл. США, преимущественно в обрабатывающей промышленности. В течение более чем двух месяцев частные предприятия были вынуждены простаивать или сокращать свою деятельность из-за разрушения средств производства и отсутствия электричества. Общие потери доходов производственных и торговых предприятий в связи с сокращением их деятельности оценивались дополнительно в 47 млн долл. США.

Помощь несельскохозяйственным МСП рассматривалась как самый быстрый способ возобновления экономической жизни, однако это требовало широкого доступа к новым кредитам для замены утраченного имущества. Когда процентные ставки резко пошли вверх, правительство ввело верхние ограничения. В свою очередь, это вызвало кредитный кризис. Как показывают оценки ФАО/МОТ, высокие уровни прежней задолженности и неопределенные перспективы ставили МСП в ряд заемщиков с высокой степенью риска. Поэтому возникла необходимость в кредитных гарантиях в форме государственных займов с более низкой процентной ставкой. Анализ воздействия стихийного бедствия на отрасли экономики, занятость и распределение доходов позволили принять такие меры политики, которые способствовали ускорению восстановления доходов, особенно микро- и малых предприятий и отраслей.

Источник: Правительство Бангладеш: *Cyclone Sidr in Bangladesh: Damage, loss, and needs assessment for disaster recovery and reconstruction* (Дакка, отдел по экономическим отношениям, 2008 г.).

222. Меры по адаптации могут влиять и на рынки труда – порой непреднамеренно, о чем свидетельствует еще один пример из Бангладеш.⁴² Производство риса как основной культуры, выращиваемой в засушливых районах на северо-востоке Бангладеш, становится нерентабельным из-за сокращения объемов осадков и их непредсказуемости. Замена риса на манговые деревья с глубокими корнями технически возможна и экономически оправдана, так как для плодов манго имеется хороший рынок сбыта. Однако для рынка труда это означало бы резкое сокращение спроса на сельскохозяйственные трудовые ресурсы в районах, где безземельные крестьяне, зарабатывающие себе на жизнь поденной работой на рисовых фермах, составляют 41% от общей численности работающих. Новая форма землепользования, вероятно, приведет к ухудшению экономического положения и к миграции населения за пределы этих районов.

223. Поэтому необходимо проводить систематические оценки воздействия изменения самого климата и адаптации к нему на занятость и социальную сферу. Следует осуществлять сбор данных о рынке труда, домашних хозяйствах и предприятиях. Данные о предприятиях должны включать информацию об их местоположении, сфере

⁴² ФАО: *Community based adaptation in action: A case study from Bangladesh* (Рим, 2008 г.).

деятельности, активах и численности работников. Данные о занятости необходимо формировать по отраслям, по полу, по признаку формальной или неформальной занятости и по уровню профессионального мастерства. Данные о доходах и расходах должны представляться по квинтилям доходов с учетом различий между городскими и сельскими домашними хозяйствами, между домашними хозяйствами, возглавляемыми мужчинами и женщинами, и в соответствующих случаях с разбивкой по этническим группам, например, по домашним хозяйствам, состоящим из коренных/некоренных жителей. Помимо размеров и основного источника доходов домашнего хозяйства для разработки стратегий адаптации необходимо также накапливать данные об активах и сбережениях, а также о принадлежности домашних хозяйств к предприятиям.

3.2.3. Национальные инициативы по адаптации к изменению климата

224. Значительные изменения климата уже происходят, причиняя большой ущерб экономике и рынку труда. Даже при резком сокращении выбросов сегодня глобальное потепление продолжится в течение столетий ввиду инертности климатической системы. Поэтому адаптация к изменению климата будет необходимой мерой защиты предприятий, рабочих мест и населения от негативных воздействий.

225. На основе самых разных предположений и сценариев подготовлен широкий круг оценок затрат на мероприятия по адаптации. Согласно первым оценкам РККИК ООН 2007 года, глобальные затраты на адаптацию прогнозировались в объеме 49-171 млрд долл. США в год до 2030 года, из которых 27-66 млрд долл. США предназначались для развивающихся стран. В исследовании Всемирного банка 2010 года этот прогноз составил 75-100 млрд в год в текущих долларах США на период с 2010 по 2050 годы только в отношении развивающихся стран. Это такой же порядок сумм, как объемы помощи в целях развития для развивающихся стран со стороны развитых стран.⁴³ По другим оценкам, эти суммы значительно выше.⁴⁴

226. К основным мерам политики, принимаемым странами, относятся национальные программы действий по адаптации (НПДА). К ноябрю 2012 года все кроме одной из 48 наименее развитых стран подготовили НПДА. Национальные программы по адаптации разрабатываются во всем большем числе стран с формирующимся рынком и с развитой экономикой, таких как Китай и Индия, а также Германия и Соединенное Королевство. Однако очень немногие из них явно ссылаются на такие аспекты адаптации, связанные с занятостью, как:

- восстановление природной инфраструктуры и рационального использования экосистем, таких как водосборные бассейны, леса и прибрежные мангровые заросли, в целях уменьшения эрозии почв, заводнения или дефицита воды;
- инженерные решения, такие как укрепление морской береговой линии и строительство штормоустойчивого жилья;
- стратегии по управлению рисками и их минимизации, такие как системы раннего предупреждения;
- доступ к социальным пособиям как средству защиты от шоков и потрясений;
- разработка финансовых инструментов, таких как страхование;

⁴³ Всемирный банк: *The cost to developing countries of adapting to climate change: New methods and estimates*, исследование в рамках Глобального доклада о экономике адаптации к изменению климата, проект для проведения консультаций (Вашингтон, ОК, 2010 г.).

⁴⁴ М. Parry et al.: *Assessing the costs of adaptation to climate change: A review of the UNFCCC and other recent estimates* (Лондон, Международный институт окружающей среды и развития и Институт Грантама по вопросам изменения климата, 2009 г.).

- укрепление потенциальных возможностей местных учреждений и населения, включая использование метеорологических и климатических данных, адаптацию методов ведения сельского хозяйства, ирригации и сбора воды.

227. Существует множество альтернативных методов адаптации, начиная от мер «программного обеспечения» в таких областях, как подготовка кадров, наращивание потенциала, укрепление возможностей учреждений и оказание социальной помощи, и до мер «аппаратного обеспечения», таких как создание инфраструктуры и лесовосстановление. В тщательно разработанных национальных инициативах предусмотрены меры в обеих областях. Программы общественных работ и инвестиционные программы, стимулирующие занятость, которые широко использовались в предшествующих программах развития, не всегда связанных с изменением климата, могут служить стречнем многогранного комплексного подхода, способствующего адаптации к изменению климата. Должным образом нацеленные и правильно сформированные программы могут уменьшать степень уязвимости неимущих слоев населения путем расширения их возможностей трудоустройства в рамках подхода, опирающегося на местные ресурсы. Когда эти программы предусматривают необходимые виды работ и используют соответствующие технологии, они могут повышать степень климатоустойчивости и обеспечивать принятие низкоуглеродного или углероднейтрального подхода к формированию сообществ, более устойчивых к изменению климата. Эти виды программ могут вызывать мультипликативный эффект с точки зрения занятости, стабильности доходов, создания климатоустойчивых фондов и доступности базовых услуг, таких как энергоснабжение и водоснабжение.

228. Восстановление и охрана природных ресурсов не только снижают климатические риски, но и могут повысить производительность сельского хозяйства и доходы его работников. Меры по предотвращению наводнений, такие как отвод паводковых вод и совершенствование управления водными ресурсами, способствуют повышению климатоустойчивости местной инфраструктуры.

229. Масштабные государственные программы занятости, такие как национальный закон о гарантиях занятости в сельской местности имени Махатмы Ганди (MGNREGA) в Индии (см. вставку 2.2 в главе 2), расширенная программа общественных работ (EPWP) в Южной Африке и программа развития продуктивных систем социальной защиты (PSNP) в Эфиопии (см. вставку 3.6), устанавливают связь между занятостью, социальной защитой и восстановлением и охраной природных ресурсов. Хотя, возможно, не все эти программы задумывались в таком качестве на стадии разработки, они раскрывают основополагающую роль государственных программ занятости как части системы минимальных уровней социальной защиты, и показывают то, как они могут содействовать тому, чтобы оказавшееся незащищенным население могло справиться с последствиями изменения климата и успешно приспособляться к нему.

Вставка 3.6
Программа развития эффективных систем социальной защиты
в Эфиопии

Миллионы сельских жителей в Эфиопии подвергаются потенциально смертельному воздействию засухи и нищеты. Во время засухи 2003 года 14 млн человек, т.е. каждый пятый житель Эфиопии, зависели от продовольственной помощи. Программа развития продуктивных систем социальной защиты (PSNP) представляет собой решительную попытку устранить угрозы продовольственной безопасности, связанные с неопределенной динамикой климата. Нестабильность продовольственного обеспечения – неотъемлемая часть бедности в Эфиопии. Традиционно проблема решалась путем получения временной продовольственной помощи. Программа PSNP заменяет эту гуманитарную модель на программу социальных выплат работающим. Ориентируясь на лиц с предсказуемым дефицитом продуктов питания по причине их бедности, а не временных неурядиц, она

гарантирует им работу в течение пяти дней в месяц в обмен на продовольственные или денежные пособия в размере, эквивалентном 4 долл. США в месяц на каждого члена семьи. Охват программы расширился с 5 млн человек в 2005 году до 8 млн к 2010 году. В отличие от модели продовольственной помощи PSNP – это многолетняя программа, финансируемая государством и донорами; она отходит от режима оказания помощи в виде единичных чрезвычайных мер к более предсказуемой модели выдачи пособий и непрерывных инвестиций.

Источники: D.O. Gilligan, J. Hoddinott and A.S. Taffesse: "The impact of Ethiopia's Productive Safety Net Programme and its linkages", in *Journal of Development Studies*, Vol.45 (2009), No. 10, pp. 1684–1706; R. Sabates-Wheeler and S. Devereux: "Cash transfers and high food prices: Explaining outcomes on Ethiopia's Productive Safety Net Programme", in *Food Policy*, Vol. 35 (2010), No. 4, pp. 274–285.

230. Микрострахование и социальное финансирование могут быть ценными инструментами для решения проблем, связанных с климатом, и для устранения других экономических и социальных рисков. Инновационные системы финансирования, которые повышают финансовую устойчивость домашних хозяйств, страдающих от изменения климата, были разработаны, в частности, в Гане и в странах Азиатско-Тихоокеанского региона.

231. На Филиппинах микрострахование и финансирование как часть комплексного подхода к смягчению климатических рисков были протестированы МОТ в рамках совместного с ООН проекта, направленного на создание климатоустойчивых сообществ фермеров посредством инновационных механизмов передачи рисков. В контексте так называемого проекта по адаптации к изменениям климата (ССАР) местная модель финансирования и страхования рисков была разработана для уязвимых перед изменениями климата фермеров, выращивающих рис и кукурузу на северо-востоке острова Минданао в южной части Филиппин. С ее помощью был расширен доступ к кредитам в поддержку растениеводства и альтернативных источников средств к существованию; доступнее стали и сберегательные кассы, а также формальные и неформальные виды страхования (урожая, жизни и здоровья), включая инновационный пакет страхования погодных рисков на основе индексов (WIBI). Этот проект также способствовал расширению доступа к производственным услугам, включая обучение технологиям ведения сельского хозяйства (школа фермеров «Farmer Fields School») и работе с материалами, используемыми в сельском хозяйстве. Техническая подготовка дополнялась обучением навыкам предпринимательства, повышением финансовой грамотности и расширением доступа к рыночной информации и услугам по развитию бизнеса. В результате выполнения программы фермеры смогли, несмотря на климатические риски, сохранить производство, диверсифицировать источники доходов, укрепить материально-техническую базу; они научились принимать более эффективные решения, касающиеся ведения сельскохозяйственных работ, с учетом уровня риска. В конце пилотного этапа проекта в 2011 году около тысячи семей приняли участие в программе ССАР и смогли увеличить чистую прибыль. В настоящее время рамки проекта расширяются благодаря выделению государственных средств и поддержке со стороны ПРООН.⁴⁵

232. Несмотря на широкое признание того, что подходы, способствующие успешной адаптации к изменению климата, аналогичны тем, которые способствуют устойчивому развитию в более широком смысле, проводимые меры политики и стратегии, такие как НПДА, все еще недостаточно ориентированы на вопросы занятости и доходов населения. По-прежнему осуществляются, как правило, разрозненные меры технократического характера. При этом свою действенность доказывают комплексные подходы, отражающие потребность в социальной защите и содействии занятости, о которых речь шла выше. Они могут обеспечивать не только необходимый масштаб, будучи частью национальной системы, но и учитывать специфику в рамках подходов к местному экономическому развитию ввиду того, что проблемы и возможности адаптации к

⁴⁵ См. http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/WCMS_189793/lang--en/index.htm.

изменению климата в значительной степени определяются месторасположением. Более активное участие трехсторонних участников МОТ в разработке НПДА и связанных с ними программ обогатит процесс планирования ценными сведениями о социальной политике и рынке труда, обеспечит участие в процессе принятия решений тех, кто непосредственно связан с выполнением программы, и тем самым повысит ответственность и представленность предприятий и работников, а также усилит сопряженность государственных и частных инвестиций.

3.3. Отрицательный эффект распределения доходов по причине энергетической бедности

233. Третья группа проблем, стоящих перед рынком труда и социальной интеграцией в связи с переходом к устойчивой экономике, отличается по своему характеру от двух предыдущих категорий; речь идет о влиянии, которое экологическая политика сокращения выбросов ПГ и растущий дефицит ресурсов могут оказывать на распределение доходов и структуру расходов различных социальных групп. Рост цен на энергию – обусловлен ли он дефицитом и ценами на выбросы парниковых газов, сборами в целях финансирования инвестиций в возобновляемые источники энергии или реформированием субсидий для зеленой энергетики – в значительно большей степени влияет на малоимущие семьи. Это, вероятно, усугубит существующее неравенство доходов внутри стран. В данном разделе рассматриваются вопросы соотношения между доходами домашних хозяйств и их расходами на энергию, а также оцениваются альтернативы, направленные на предотвращение непреднамеренного регрессивного воздействия мер политики.

3.3.1. Расходы на энергию и распределение доходов

234. Экологическая политика, ведущая к повышению цен для потребителей, может усугублять энергетическую и топливную бедность в развитых и развивающихся странах. Бедные в энергетическом отношении домашние хозяйства не в состоянии удовлетворять свои основные потребности в энергии, даже если они тратят на нее более 10% своего совокупного дохода. Эти домашние хозяйства находятся в крайней точке широкого диапазона: в целом, неимущие домашние хозяйства расходуют большую долю своих доходов на энергию, несмотря на то, что они потребляют ее меньше с гораздо меньшими объемами выбросов. Эти выводы подтверждаются рядом последних исследований на всех континентах. Во многих странах Африки, Азии, Латинской Америки и в некоторых странах Европы доля доходов малоимущих домашних хозяйств, расходуемая на энергию, в три раза, а порой и в 20 раз, выше, чем у обеспеченных домашних хозяйств.⁴⁶

235. Малоимущие домашние хозяйства, как правило, имеют и меньшую эластичность доходов с точки зрения покрытия затрат на энергию, чем домашние хозяйства с более высокими доходами.⁴⁷ Это еще больше усугубляется тесной связью между ценами на энергоносители и на другие жизненно важные товары и услуги, такие как продукты питания и транспорт, на которые бедные семьи тратят еще большую часть своих доходов, чем непосредственно на оплату счетов за использованную энергию (см. главу 1). Поэтому большинство бедных домашних хозяйств могут менее гибко распоряжаться своим бюджетом, а рост цен или изменения в энергетической политике могут

⁴⁶ Более подробную информацию о результатах исследования по странам можно найти в МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, гл. 1.

⁴⁷ Т. Jamasb and Н. Meier: *Energy spending and vulnerable households*, рабочий документ EPRG 1101, рабочий документ по экономике 1109 в Кембридже, Факультет экономики (Кембриджский университет, 2010 г.).

оказывать на них прямое воздействие, вынуждая их выбирать между платой за энергию и покупкой товаров первой необходимости.⁴⁸

236. Поэтому при рассмотрении мер в области экологической политики переходного периода, таких как отмена энергетических субсидий или введение налогов на потребление энергии и выбросы углерода, необходимо учитывать их воздействие на распределение доходов. Помимо расширения доступа беднейших домашних хозяйств к качественным энергетическим услугам, как об этом говорится в главе 2, необходимо принимать меры, направленные на снижение несоразмерного бремени, которое несут и без того малоимущие домашние хозяйства, и в целом на сокращение регрессивного эффекта на распределение доходов.

3.3.2. Нейтрализация воздействия повышения цен на энергоносители

237. Системы торговли выбросами углерода и зеленые тарифы на подключение потребителей электроэнергии, как правило, обладают более выраженным регрессивным воздействием, чем общие налоги на выбросы углерода. Торговля квотами на выбросы сосредоточена вокруг крупных точечных источников выбросов, в частности, электростанций. Крупные промышленные пользователи получают квоты на выбросы и часто освобождаются от финансирования зеленых тарифов, тем самым перекадывая это бремя на домашние хозяйства и мелкие предприятия.

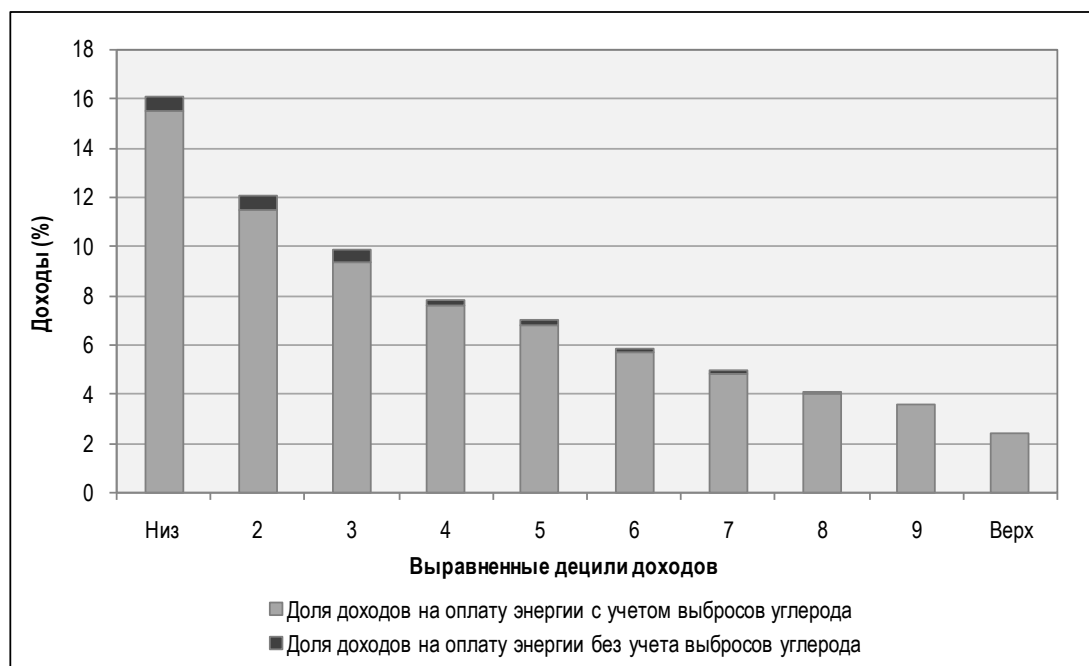
238. Этот эффект непросто компенсировать с помощью фискальных мер, поскольку внутреннее потребление существенно колеблется в разных группах и районах. Несмотря на то что, к примеру, программы денежных выплат могут, в принципе, компенсировать такие повышения, они вряд ли способны в полной мере компенсировать рост цен на энергоносители. В Соединенном Королевстве даже самое рациональное использование поступлений от налогов на выбросы углерода в целях защиты бедных слоев населения не приносит выгод одной трети малоимущих семей. Это подчеркивает необходимость тщательной разработки политики по преодолению последствий повышения цен на энергоносители путем формирования согласованного пакета мер политики, которые могут включать программы социальных выплат в качестве части национальной системы минимальных уровней социальной защиты и широкой системы социального обеспечения.

239. Гоф и соавторы⁴⁹ рассматривают возможные альтернативы для Соединенного Королевства. Рисунок 3.4 иллюстрирует влияние стоимости энергии на домашние хозяйства в прошлом и ожидаемое воздействие политики цен на углерод, направленной на снижение выбросов парниковых газов: это воздействие будет максимальным для домашних хозяйств с наименьшими доходами.

⁴⁸ Sustainlabour Foundation: *Developing renewables – renewing development: Towards clean, safe and fair energy* (Мадрид, 2008 г.).

⁴⁹ Gough et al.: *The distribution of total greenhouse gas emissions by households in the UK, and some implications for social policy*, Аналитический центр по проблемам социальной изоляции (Лондон, Лондонская школа экономики, 2011 г.).

Рисунок 3.4. Расходы на энергию при установлении цен на выбросы углерода и без них, по группам доходов домашних хозяйств, Соединенное Королевство, 2011 г.



Источник: Gough et al.: *The distribution of total greenhouse gas emissions by household in the UK*, op. cit.

240. В целях смягчения этого эффекта могут использоваться индексы цен для домашних хозяйств с низким уровнем доходов, что позволит уточнить размер социальных выплат. Дифференцированные цены на энергию – низкие для базового уровня потребления с резким повышением тарифов на дополнительное потребление – оказали бы положительный эффект на распределение доходов, однако это означало бы радикальный отход от существующего ценообразования. Предложение с самыми далеко идущими последствиями предусматривает персональный углеродный бюджет, однако его будет сложно реализовать на практике.

241. В отсутствие готовых компенсационных механизмов многие рассматривают резкое расширение экосоциальных инвестиций в жилищную и транспортную инфраструктуру в качестве важного дополнительного элемента. За такие инвестиции выступают, в частности, ЮНЕП⁵⁰ и другие организации, называющие их «Новым зеленым курсом» – это действенный способ борьбы с финансовым и экономическим кризисом при одновременном движении к реализации целей устойчивого развития.

242. Во многих странах ведутся работы по повышению энергоэффективности социального жилья и расширению доступных видов общественного транспорта. Эти выгоды очевидны на примере программы социального жилья в Бразилии, где применяются солнечные водонагреватели (см. вставку 3.7). Счета участвующих домашних хозяйств на оплату электроэнергии снижаются на 40%, национальная энергосеть экономит за счет поставок электроэнергии в периоды пиковых нагрузок, а на рынке труда появляется не менее 18.000 дополнительных рабочих мест. Хотя солнечные нагреватели – это очень эффективный и надежный способ устранения коренных причин энергетической бедности, для развития инфраструктуры потребуется время, прежде чем нагрузка на малоимущие домашние хозяйства уменьшится.

⁵⁰ ЮНЕП: *Global green new deal: An update for the G20 Pittsburgh Summit* (Найроби, 2009 г.).

Вставка 3.7**Бразилия: программа «Minha Casa Minha Vida» («Мой дом, моя жизнь»)**

В условиях огромного дефицита жилья эта программа строительства социального жилья была запущена в марте 2009 года с первоначальным бюджетом в 34 млрд бразильских реалов (18 млрд долл. США); к концу 2011 года предусматривалось строительство 1 млн квартир для семей с низкими доходами. О начале второго этапа программы в составе Государственной программы ускорения роста (*Programa de Aceleração do Crescimento*) было объявлено в марте 2010 года. На реализацию программы в 2011-14 годах было выделено 278 млрд реалов (153 млрд долл. США), предназначенных для строительства еще 2 млн квартир. Семьи с доходами, превышающими минимальный размер оплаты труда до трех раз, которые проживают в городах с населением свыше 100.000 человек, будут получать дотации, с учетом которых размер ежемесячных платежей составит около 10 реалов. Семьям с доходами, превышающими минимальный размер оплаты труда от трех до шести раз, гарантируется, что их ежемесячные платежи по ипотеке не превысят 20% их доходов.

Дома, построенные в рамках программы, должны отвечать ряду экологических требований, в том числе по сбору дождевой воды и использованию сертифицированного строевого леса. В конце 2010 года установка бытовых солнечных водонагревателей стала обязательной в южных районах Бразилии. По оценкам промышленной ассоциации ABRAVA, около 1,1 млн м² новых солнечных коллекторов будут установлены в 2011 году; в 2008 году общая площадь установленных по всей стране коллекторов составила лишь 700.000 м². По оценкам, составленным в 2009 году МОН (которая рекомендовала правительству Бразилии включить установку солнечных коллекторов в программу «Minha Casa Minha Vida»), около 500.000 домов будут в итоге построены с солнечным отоплением, а домовладельцы могут рассчитывать на 40% сокращение счетов за электроэнергию. МОН также прогнозировала, что около 18.000 дополнительных рабочих мест могут быть созданы в отрасли по установке солнечных коллекторов. В 2010 году государственный ипотечный банк CAIXA профинансировал строительство около 43.300 единиц жилья с солнечными водонагревателями. CAIXA требует, чтобы монтажники солнечных батарей, работающие на программу «Minha Casa Minha Vida», получали аккредитацию с маркой качества Qualisol.

Источники: ЭКПАК и МБТ: *The employment situation in Latin America and the Caribbean*, op. cit.; Н. Loudiyi: *Brazil announces phase two of the Growth Acceleration Program*, Growth and Crisis Blog (Вашингтон, ОК, Всемирный банк, 2010 г.), см. <http://blogs.worldbank.org/growth/node/8715>; С. F. Café: *Бразилия: How the "My Home My Life" programme can help the solar water heater sector* (Глобальный совет по солнечной тепловой энергии, 2009 г.); С. F. Café: *Бразилия: My Home My Life Programme requires Qualisol certified Installers* (Глобальный совет по солнечной тепловой энергии, 2010 г.); С. F. Café: *Бразилия: Low-income multi-family house with individual solar water heaters and gas back-up*, op. cit.; F. Cardoso: *Бразилия: New requirements for solar installations on social housing* (Глобальный совет по солнечной тепловой энергии, 2011 г.). См. <http://www.solarthermalworld.org>.

243. Другой способ решения проблемы обременительных расходов неимущих домашних хозяйств на энергию, который просто откроет перед ними доступ к современным источникам энергии, – это создание энергетических кооперативов. Кооперативы обеспечивают общественную собственность и контроль, в то время как приоритетный характер услуг содействует удержанию цен на низком уровне. Принципиально нацеленные на обеспечение жизнеспособности своих членов, кооперативы дают им право голоса и обеспечивают их участие в диалоге по вопросам энергетической политики, которая содействует общественному характеру собственности, производства и распределения энергии (см. вставку 3.8).

Вставка 3.8**Кооперативы как поставщики доступной чистой энергии**

В ряде стран кооперативы традиционно играют важную роль в энергоснабжении. Так, в США на них приходится 11% всех поставок электроэнергии; по оценкам, кооперативы обслуживают 42 млн человек в 47 штатах. В 1933 году в Аргентине группа предпринимателей и социально активных граждан купили концессионные права на энергосбыт, создав кооператив «Sociedad Cooperativa Popular Limitada de Comodoro Rivadavia» (SCPL), который стал поставлять энергию по ценам ниже, чем энергетическая компания-монополист. В последующие годы SCPL занялся производством электроэнергии и построил энергосеть, которая стимулировала развитие региона. Кооператив расширил свою деятельность на услуги телефонной связи, снабжения питьевой водой, канализации и доступа в Интернет. Сегодня в нем работает свыше 600 человек. Кооператив владеет крупнейшим в Аргентине парком ветровых установок. На чистую энергетику приходится 17% общего объема производства электроэнергии.

Среди примеров последнего времени можно назвать «Greenpeace Energy» – крупнейший энергетический кооператив в Германии с 22.000 членов и свыше 100.000 клиентов (в том числе 7.000 коммерческих клиентов). Кооператив был создан с целью 100% энергоснабжения за счет возобновляемых источников по доступным ценам; электроэнергия производится с помощью ветровых турбин, фотовольтаических (PV) установок, а также гидроэлектростанций. С оборотом в 84 млн евро кооператив смог создать непосредственно 80 рабочих мест.

В конце 1970-х годов, следуя примеру успешной программы электрификации сельских районов в Соединенных Штатах Америки, правительство Бангладеш разработало программу электрификации села (REP), нацеленную на расширение электросетей за пределами городов. В 2008 году программа REP охватила около 70 сельских кооперативов, которые производят и сбывают электроэнергию; в них было занято около 16.000 человек. Программа электрификации дала впечатляющие результаты: было построено 219.006 км распределительных линий, которые в настоящее время объединяют в сеть около 47.650 деревень и обеспечивают электроэнергией около 30 млн сельских жителей.

244. В целом, повышение цен на энергоносители и ресурсы, вызванное дефицитом или политикой стимулирования энергоэффективности и сокращения выбросов парниковых газов, часто оказывает ощутимое регрессивное воздействие на распределение доходов, однако этот эффект можно прогнозировать и смягчать путем компенсации расходов малоимущих домашних хозяйств на основе социальных выплат или адаптации структуры тарифов. Выплаты могут осуществляться в рамках существующих программ социальной защиты и должны дополняться расширением доступа к энергоэффективному жилью и транспорту для групп населения с низкими доходами.

Глава 4

Действенная политика и масштабы мер поддержки со стороны МОТ

245. В главах 2 и 3 выделены три области возможностей и три области вызовов. Имеются широкие возможности создания дополнительных рабочих мест, особенно в зеленых секторах, обеспечивающих рост, что сопряжено с реальным чистым выигрышем для экономики в целом; возможности повышения качества большого числа существующих рабочих мест, превращения их в более производительные, равно как и более экологически устойчивые единицы, позволяющие добиваться громадных выгод с точки зрения сокращения масштабов бедности; возможности содействия социальной интеграции посредством доступа к чистым современным источникам энергии.

246. Вызовы проистекают вследствие структурных преобразований, связанных с переходом на более устойчивые методы производства и применением более стабильных моделей потребления; уже значительного и все возрастающего ущерба, наносимого климатическими изменениями предприятиям, рабочим местам и уровню жизни; чрезвычайной важности смягчения потенциального снижения доходов по причине роста цен на энергоносители.

247. Примеры успешных политических подходов свидетельствуют о том, что последовательная политика, сочетающая в себе все три элемента устойчивого развития и использующая неделимый и взаимодополняемый характер продуктивной занятости, социальной защиты, трудовых прав и социального диалога, наиболее эффективна и может обеспечить плавный и справедливый переход, в процессе которого реализуются все возможности и сводятся к минимуму социальные и экономические издержки, проистекающие вследствие стоящих проблем. Все большее число стран переходят на принципы экологически устойчивой экономики и стремятся воспользоваться имеющимися возможностями в целях создания достойных рабочих мест в ходе этого процесса.

248. В настоящей главе представлен синтез основных национальных и международных инициатив, открывающих для МОТ перспективы участия, и представлен краткий обзор сегодняшней ситуации, сложившейся в области практической поддержки со стороны МОТ мерам по содействию достойному труду в процессе преобразований в направлении формирования более экологичных экономик, как отправной точки для будущей деятельности. Далее в этой главе кратко излагаются уроки, извлеченные из информации, представленной в предыдущих главах, и очерчиваются концептуальные рамки содействия сферы труда обеспечению экологической устойчивости в качестве основы для обсуждения.

4.1. Инициативы, ориентированные на обеспечение экологической устойчивости и достойного труда

4.1.1. Национальные инициативы

249. Растет число национальных правительств, преследующих цели экологической устойчивости и зачастую осуществляющих инициативные меры по созданию зеленой экономики и обеспечению экологически ориентированного (зеленого) роста, все чаще при содействии со стороны организаций работодателей и профсоюзов. В таблице 4.1 представлен краткий обзор отдельных инициатив по странам мира, находящихся на различных уровнях развития. Многие из этих инициатив стали проводиться в самое последнее время, при этом во многих из них уделяется самое пристальное внимание политике в области зеленых рабочих мест или напрямую рассматриваются проблемы, связанные с рабочими местами, профессиональными квалификациями и навыками, развитием предприятий, социальной защитой и интеграцией или справедливыми преобразованиями.

4.1.2. Международные инициативы

250. В рамках процесса «Рио+20» учреждения Организации Объединенных Наций и другие международные организации осуществляют целый ряд инициатив, направленных на поддержку заинтересованности, проявляемой во всем мире, к использованию возможностей зеленой экономики. Эти инициативы направлены на ликвидацию пробелов в знаниях путем сбора данных, разработки концепций, методологий и показателей, а также выявления примеров передовой практики. В рамках некоторых из них оказываются консультативные услуги, укрепляются потенциальные возможности и обеспечивается участие заинтересованных сторон в диалоге по вопросам политики. Прилагаются усилия и в целях расширения финансирования экономики с более выраженными экологическими характеристиками. Однако лишь немногие из этих инициатив затрагивают вопросы занятости и социальной политики. Наиболее актуальные инициативы рассматриваются ниже.

Обмен знаниями

- Выполняя положения своего знакового Доклада по вопросам зеленой экономики 2011 года, ЮНЕП разместила на своем сайте в Интернете ряд успешных примеров деятельности из разных уголков мира, призывая к их тиражированию и масштабированию. Они охватывают самые разные направления деятельности — от широких мер политики и практики до осуществления конкретных проектов.¹
- Департамент по экономическим и социальным вопросам Организации Объединенных Наций (ДЭСВ ООН) разработал карту и базу данных о политике зеленой экономики. Этот информационный интернет-ресурс с возможностью поиска включает в себя более 300 примеров политики, практики и инициатив в области зеленой экономики и станет частью новой Платформы знаний об устойчивом развитии.²

¹ ЮНЕП: *Green economy: Developing countries success stories*, op. cit., см. <http://www.unep.org/green/economy/SuccessStories/tabid/29863/Default.aspx>.

² ООН: Платформа знаний об устойчивом развитии. См. <http://sustainabledevelopment.un.org/index.html>.

Таблица 4.1. Примеры в области зеленой экономики или инициативы в сфере зеленого роста

Страны	Примеры в области зеленой экономики или инициативы в сфере зеленого роста
Барбадос	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Национальный стратегический план на 2006-25 гг. включает разделы «Строительство зеленой экономики – укрепление физической инфраструктуры и сохранение окружающей среды» и «Создание социального капитала» в качестве двух из шести стратегических целей. План предусматривает осуществление стратегий по созданию новых коммерческих структур и расширению существующих предприятий на стабильной основе, опираясь на современные синергетические методы планирования людских ресурсов в целях достойного труда и создания качественных рабочих мест.
Бразилия	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Национальная стратегия по искоренению нищеты (2011 г.) отражает возможности в области экологически ориентированной экономики, включая строительство социального жилья, гранты по зеленой защите (<i>Bolsa Verde</i>), формализацию 250.000 рабочих, занятых утилизацией отходов, в соответствии с национальной политикой по утилизации твердых отходов, проводимой законодательным порядком начиная с 2010 года.
Камбоджа	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Национальная дорожная карта зеленого развития (2010 г.) в краткосрочном плане (от 2 до 5 лет) нацелена на стимулирование экономики, сохранение и создание рабочих мест, защиту уязвимых групп населения и повышение экологической устойчивости. Инвестиции в развитие человеческого потенциала в этой дорожной карте рассматриваются как предпосылка устойчивого экономического роста, включая профессиональное обучение в целях заполнения зеленых и достойных рабочих мест, с тем чтобы ускорить процесс озеленения экономик и улучшить человеческий капитал в Камбодже.
Китай	<ul style="list-style-type: none"> ❑ В 12-м пятилетнем плане (2011–15 гг.) предусмотрены в качестве основополагающих положения относительно восстановления сбалансированности экономики, сокращения социального неравенства и защиты окружающей среды. Планируется инвестировать 468 млрд долл. США в озеленение ключевых экономических секторов, в частности переработки и утилизации отходов, чистых технологий и возобновляемых источников энергии. По расчетам, 35.000 предприятий и учреждений в сфере защиты окружающей среды и их взаимосвязанные отрасли предоставляют работу 3 млн человек. В стадии разработки находится политика в области занятости и профессиональных квалификаций и навыков для зеленых рабочих мест.
Европейский союз	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Европа 2020 (2010–20 гг.) – европейская стратегия рационального, устойчивого и инклюзивного роста – предусматривает ключевые цели, охватывающие занятость, образование, исследования и инновации, социальную интеграцию и сокращение масштабов бедности, а также климатические/энергетические аспекты. Цели в сфере занятости включают следующие: 75 % населения в возрасте от 20 до 64 лет должны иметь работу, при этом должно обеспечиваться требование ЕС – использование 20% возобновляемых источников энергии; достижение цели энергосбережения в размере 20% к 2020 году обеспечило бы создание более 1 млн рабочих мест.
Эфиопия	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Инициатива противодействия климатическим изменениям в области зеленой экономики (2011–25 гг.): преследуя цель обеспечения статуса средних доходов к 2015 году в рамках зеленой экономики, противодействующей изменениям климата, эта инициатива содействует достижению социально-экономических целей в таких областях, как сельское развитие, здравоохранение, расширение занятости в секторах с высокой добавленной стоимостью, местное производство энергосберегающих кухонных плит, лесоразведение и лесовосстановительные работы, а также лесопользование и животноводство, особенно птицеводство, и занятость в сельских районах.
Франция	<ul style="list-style-type: none"> ❑ В соответствии с <i>Grenelle de l'Environnement</i> (Круглый стол по вопросам охраны окружающей среды) (2009–20 гг.) более 600 млрд долл. США выделяется на содействие мерам по озеленению экономики, и на сегодняшний день уже напрямую создано более 300.000 рабочих мест.
Германия	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Задачами в области энергетической политики (<i>Energiewende</i>) 2011 года являются: поэтапное сокращение ядерной энергии к 2020 году и более рациональное использование энергии; расширение возобновляемых источников энергии в совокупном потреблении энергии с 17% в 2010 году до не менее чем 35% к 2020 году. Более 300.000 работников занято в секторах возобновляемых источников энергии и еще 300.000 – в секторе энергосберегающего жилищного строительства.

Страны	Примеры в области зеленой экономики или инициативы в сфере зеленого роста
Индия	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="405 252 2047 339">❑ В национальном плане действий в области климатических изменений кратко излагаются существующие и будущие политические меры и программы, нацеленные на смягчение климатических последствий и на адаптации к ним. В указанном плане определено восемь магистральных «национальных направлений действий», включая солнечную энергию, сельское хозяйство, водоснабжение и среду обитания, предусмотренных на период до 2017 года. <li data-bbox="405 339 2047 427">❑ Национальный закон Махатма Ганди о гарантиях занятости в сельских районах оказывает поддержку нескольким из этих направлений за счет осуществления широкомасштабной программы общественных работ, в основном ориентированной на защиту и сохранение окружающей среды, которой воспользовалось более 55 млн домохозяйств в период 2010-11 гг.
Индонезия	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="405 448 2047 647">❑ Благодаря своему Национальному плану действий по решению проблем климатических изменений (2007 г.), основанному на триединой стратегии, осуществляемой в интересах бедноты и с ориентиром на расширение занятости и обеспечение роста, Индонезия добровольно приняла на себя обязательства сократить свои выбросы углекислого газа на 26% и на 41% к 2020 году, при условии международной помощи. Была разработана отраслевая дорожная карта по климатическим изменениям, в том числе для зеленых рабочих мест и профессиональных квалификаций и навыков, в целях всемерного учета климатических проблем в национальном среднесрочном плане развития Индонезии (2010–14 гг.), а Национальный план действий по миграции и адаптации к климатическим изменениям в области общественных работ включает политические меры, стратегии и программы, ориентированные на смягчение последствий, связанных с изменением климата.
Малайзия	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="405 671 2047 759">❑ 10-й Малазийский план развития (2011-15 гг.) предусматривает проведение программы экономических реформ, которые, предположительно, должны стимулировать рост новых промышленных секторов, особенно в области зеленых технологий. Он включает элементы содействия развитию предприятий. В настоящее время осуществляется оценка перспектив в сфере занятости.
Маврикий	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="405 778 2047 866">❑ <i>Maurice Ile Durable</i> (Надежный Остров Маврикий) (2008-28 гг.) – концепция долгосрочного устойчивого развития – охватывает пять основных тем: энергоресурсы, образование, окружающая среда, равенство и занятость. Государственные ведомства и организации работодателей включили в свои стратегии также такие темы, как зеленые рабочие места, профессиональные навыки и развитие предприятий.
Мексика	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="405 885 2047 1117">❑ В качестве одной из приоритетных задач своего председательства в Группе двадцати в 2012 году Мексика поставила вопрос о «содействии устойчивому развитию, зеленому росту и мерам борьбы с климатическими изменениями». В Специальной Программе климатических изменений (2009–12 гг.) заложена цель сокращения в национальных масштабах выбросов углекислого газа на 50% к 2050 году по сравнению с 2000 годом; эта программа поддерживается другими программами, предусматривающими замену почти 2 млн холодильников, кондиционеров и малоэффективных электрических лампочек. Программа Мексики «Экологическое лидерство в целях обеспечения конкурентоспособности» призвана повысить конкурентоспособность производственно-бытовых цепочек и МСП за счет более рационального природопользования, и эта программа принесла пользу 651 предприятию до 2010 года и позволила накопить 923 млн мексиканских песо (около 70 млн долл. США) сбережений и создать 5.758 постоянных рабочих мест. Сегодня осуществляется всеобъемлющая оценка зеленой экономики и зеленых рабочих мест, а также определяются показатели в поддержку политики зеленого роста.
Марокко	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="405 1136 2047 1224">❑ План солнечной энергии (2009-20 гг.) нацелен на сокращение импорта энергии Марокко за счет получения 2.000 мегаватт из источников солнечной энергии в 2020 году при содействии экономическому росту и созданию рабочих мест, а также при обеспечении промышленной интеграции технологий в области концентрированной солнечной энергии.
Филиппины	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="405 1243 2047 1386">❑ Национальный план действий в области климатических изменений (2011-28 гг.) включает отдельный компонент, касающийся расширения продуктивной занятости и возможностей получения доходов в отраслях и в сфере услуг, ориентированных на рациональное природопользование. Планируемая деятельность ориентирована на разработку и улучшение методов, позволяющих обеспечивать соответствие профессиональных навыков рабочей силы требованиям отраслей, рационально решающих вопросы климатических условий, а также на пересмотр и формирование инновационных финансовых механизмов в целях обеспечения стабильного уровня жизни в сельских и уязвимых перед климатическими изменениями районах.

Страны	Примеры в области зеленой экономики или инициативы в сфере зеленого роста
Республика Корея	<input type="checkbox"/> Как ожидается, планы «Путь к нашему будущему: Зеленый рост, Национальная стратегия и Пятилетний план зеленого роста» (2009–13 гг.) позволят создать около 810.000 зеленых рабочих мест к 2013 году или повысить конкурентоспособность корейской промышленности в области технологий, обеспечивающих снижение энергозависимости, усиливающих устойчивость перед климатическими изменениями и содействующих экономическому росту с низким уровнем выбросов углекислого газа.
Южная Африка	<input type="checkbox"/> Соглашение по зеленой экономике (2011 г.), принятое как одно из соглашений в рамках Нового пути развития Южной Африки, было подписано представителями правительства страны, деловых кругов, организованной рабочей силы и членами общин в парламенте Южной Африки в ноябре 2011 года. В этом соглашении предусматривается цель создания не менее 300.000 рабочих мест к 2020 году в сфере зеленой экономики, а также деятельность, ведущая к озеленению экономики в таких областях, как промышленное производство, энергосбережение, утилизация отходов, транспорт и выработка электроэнергии.
Шри-Ланка	<input type="checkbox"/> Национальная политика в сфере развития людских ресурсов и занятости, принятая в октябре 2012 года, охватывает критически важные сектора экономики, включая те, которые обладают потенциалом по созданию зеленых рабочих мест. Техническая и финансовая помощь будет оказываться предпринимателям, в том числе МСП, в целях изучения возможностей ведения зеленого бизнеса.
Объединенные Арабские Эмираты	<input type="checkbox"/> Долгосрочная национальная инициатива – «Зеленая экономика в интересах устойчивого развития» (2012–21 гг.) – нацелена на позиционирования страны как центра экспорта и реэкспорта зеленой продукции и зеленых технологий за счет программ и политики в таких областях, как энергоресурсы, сельское хозяйство, инвестиции, устойчивый транспорт и строительство.
Соединенное Королевство	<input type="checkbox"/> План перехода к низкому уровню выбросов углекислого газа: Национальная стратегия по климату и энергоресурсам (2009–20 гг.) нацелен на переход на принципы экономического роста с низким уровнем выбросов углекислого газа за счет создания новых предприятий и возможностей занятости в таких областях, как, помимо прочих, возобновляемые источники энергии и строительство в целях обеспечения сокращения на 34% выбросов углекислого газа к 2020 году по сравнению с 1990 годом.
США	<input type="checkbox"/> В рамках Американского закона о восстановлении и реинвестициях (2009 г.) было выделено до 100 млрд долл. США для зеленых инвестиций, в том числе на реализацию Закона о зеленых рабочих местах, которым предусматривается профессиональная подготовка предпринимателей и работников, занятых в зеленых секторах, таких как энергосбережение, возобновляемые источники энергии и устойчивое строительство.

- Платформа знаний о зеленом росте (GGKP),³ открытая в январе 2012 года, объединяет глобальную сеть исследователей и экспертов в области развития и обеспечивает практиков и политиков усовершенствованными инструментами, необходимыми для осуществления программ устойчивого развития. Ее учредителями являются ОЭСР, Всемирный банк, Институт зеленого роста в мире (Республика Корея) и ЮНЕП. МОТ было предложено дополнить эту платформу специализированными знаниями в области занятости, зеленых рабочих мест и социальной интеграции.
- ОЭСР учредила Форум по зеленым профессиональным навыкам, который объединяет специалистов, занимающихся развитием профессиональных квалификаций и навыков для нужд низкоуглеродной экономики.⁴
- Стратегия Группы двадцати в области инклюзивного зеленого роста, принятая в мае 2012 года, содержит комплексные рекомендации для государств-членов, в том числе по вопросам достойного труда, социальной защиты и зеленых рабочих мест. МОТ и ОЭСР внесли общий вклад в ее разработку, подготовив документ о последствиях для рынка труда. Содействуя осуществлению этих рекомендаций, Рабочая группа по вопросам развития Группы двадцати совместно с организациями расширенной системы ООН, ОЭСР и Африканским банком развития опубликовали комплексное руководство, содержащее ссылки на методологии оценки занятости МОТ и на формирование минимальных уровней социальной защиты.⁵

Консультативные услуги

- Совместная программа ДЭСВ ООН, ПРООН и ЮНЕП «Содействие переходу к зеленой экономике в развивающихся странах и менее развитых странах: двигаясь к Рио+20 и далее» способствует развитию зеленой экономики в качестве одного из ключевых элементов программы «Единая ООН» и страновых групп ООН. В ее рамках примерно 15 странам оказывается содействие в установлении взаимосвязей между устойчивым развитием и искоренением бедности.⁶
- В рамках расширяющейся инициативы ЮНЕП «Зеленая экономика» 26 странам предоставляются консультативные услуги по вопросам политики, оказывается техническая помощь и осуществляются программы, направленные на укрепление потенциальных возможностей. Предварительные исследования и диалоги по вопросам политики нацелены на определение ключевых элементов стратегии и дорожной карты зеленой экономики. Программа МОТ «Зеленые рабочие места» дополняет эту стратегию оценками потенциала создания зеленых рабочих мест там, где это возможно, в том числе в Китае, Кении, Мексике и Южной Африке.
- Инициатива «Бедность и окружающая среда» (PEI), которую ПРООН осуществляет во взаимодействии с ЮНЕП, предусматривает оказание содействия 22 странам в целях отражения вопросов экологической устойчивости в разрезе борьбы с бедностью в национальных стратегиях и планах развития и бюджетных

³ См. <http://www.greengrowthknowledge.org/Pages/GGKPHome.aspx>.

⁴ См. <http://www.oecd.org/employment/greeningjobsandskills.htm>.

⁵ Африканский банк развития, ОЭСР, ООН и Всемирный банк: *A toolkit of policy options to support inclusive green growth*, документ, подготовленный для Рабочей группы по вопросам развития Группы двадцати (2012 г.).

⁶ См. Платформу знаний об устойчивом развитии ООН. *Приложение А – Audit of current initiatives and key actors involved in Post-Rio+20 green economy work*. См. <http://sustainabledevelopment.un.org/>.

процессах. В рамках портфеля РЕИ принимаются меры по охране здоровья работников, занятых в отрасли утилизации отходов.⁷

- ПРООН также оказывает поддержку ряду стран в разработке зеленых стратегий климатоустойчивого развития при низком уровне загрязнения окружающей среды (LECRDS). Одной из целей является создание новых возможностей занятости и зеленых рабочих мест.⁸
- Проект ОЭСР «Изменение климата, занятость и местное развитие» нацелен на оказание содействия национальным и местным органам власти в создании высококачественных зеленых рабочих мест в отраслях с низким уровнем выбросов углеродных соединений. Это включает в себя оценку потенциала зеленого роста на региональном/местном уровне и анализ стимулов к созданию рабочих мест и обеспечению инклюзивного экономического развития.⁹
- В апреле 2012 года Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций сформулировал Программу действий «Устойчивая энергетика для всех», которая содержит три дополняющие друг друга цели к 2030 году – обеспечить всеобщий доступ к услугам современной энергетики, удвоить темпы роста эффективности использования энергии и увеличить вдвое долю возобновляемых источников энергии в мировом энергетическом балансе.¹⁰ Потребуется привлечение новых крупных инвестиций, в том числе посредством государственно-частных партнерств.
- Согласно докладу 2012 года Международного агентства по возобновляемым источникам энергии (IRENA), в случае достижения цели устойчивого развития энергетики для всех только в автономном секторе электроэнергетики к 2030 году может быть создано почти 4 млн прямых рабочих мест помимо дополнительных рабочих мест, связанных с отоплением, охлаждением и источниками энергии для приготовления пищи.¹¹
- Генеральный директор ЮНИДО объявил о начале осуществления инициативы «Зеленая промышленность», направленной на содействие экономическому росту в развивающихся странах на основе ресурсосберегающих низкоуглеродных технологий.¹² ЮНИДО сотрудничает с правительствами, поддерживая деятельность организаций промышленности, которые, в свою очередь, оказывают помощь местным предприятиям и предпринимателям, по широкому кругу вопросов, в том числе энергоэффективного, ресурсосберегающего и экологически чистого производства, использования химикатов, веществ, разрушающих озоновый слой, и водных ресурсов. В сотрудничестве с ЮНЕП, ЮНИДО создала «Платформу зеленой промышленности», цель которой – объединить усилия руководителей государств, деловых кругов и гражданского общества в целях принятия

⁷ См. www.unpei.org.

⁸ ПРООН: *Green, low-emission and climate-resilient development strategies*. См. http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/environmentandenergy/focus_areas/climate_strategies.html.

⁹ См. <http://www.oecd.org/employment/greeningjobsandskills.htm>.

¹⁰ ООН: Сайт инициативы «Устойчивая энергетика для всех», см. <http://www.sustainableenergyforall.org>. С Программой действий можно ознакомиться на сайте & <http://sustainableenergyforall.org/images/content/SEFA-ActionAgenda.pdf>.

¹¹ IRENA: *Renewable energy: Jobs and access* (Абу-Даби, 2012 г.).

¹² ЮНИДО: *Green industry in focus*, Платформа «Зеленая промышленность» ЮНИДО. См. <http://www.unido.org/index.php?id=1001254>.

конкретных обязательств и развертывания действий в поддержку программы «Зеленая промышленность».¹³

- Партнерство в интересах зеленой экономики (PAGE), созданное ЮНЕП, МОТ, ЮНИДО и Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) при поддержке Республики Кореи и ряда других доноров, предлагает комплексный набор услуг странам, заинтересованным в обеспечении экологической устойчивости, одновременно с созданием рабочих мест и обеспечением социальной интеграции. Начиная с февраля 2013 года это партнерство начнет оказывать конкретные консультативные услуги отдельным странам в целях разработки, осуществления и финансирования политики и программ, а также содействия проведению диалогов по вопросам политики на высоком уровне, накоплению знаний и обмену ими.

Финансы

251. Поскольку достаточное финансирование имеет решающее значение для преобразования экономики и создания зеленых рабочих мест, многосторонние банки развития пересматривают свои приоритеты и активизируют финансирование зеленой экономики.

- С 2007 по 2012 годы портфель проектов Всемирного банка в области возобновляемых источников энергии вырос более чем в четыре раза до 3,6 млрд долл. США (с 22 до 44% от общего объема инвестиций Всемирного банка в энергетику).¹⁴
- Что касается транспортного сектора, Всемирный банк и региональные банки развития объявили на конференции «Рио+20», что они выделяют 175 млрд долл. США в течение десяти лет на финансирование развития альтернативных видов транспорта с низким уровнем выбросов углеродных соединений.¹⁵
- Африканский банк развития разрабатывает «Стратегию зеленого роста», нацеленную на создание устойчивой инфраструктуры, эффективное/устойчивое использование природных ресурсов и расширение возможностей к противодействию негативным факторам и к адаптации. Как ожидается, АБР будет руководствоваться этой стратегией в осуществлении оперативного взаимодействия с региональными странами-членами и в оказании целевой помощи странам, которые стремятся к развитию на основе зеленого роста. Кабо-Верде, Кения, Мозамбик, Сенегал и Сьерра-Леоне будут участвовать в пилотных проектах содействия зеленому росту на национальном уровне.¹⁶
- Зеленый климатический фонд, созданный в рамках Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата,¹⁷ будет оказывать поддержку развивающимся странам в целях ограничения и сокращения выбросов парниковых газов и адаптации к последствиям изменения климата. Фонд призван играть ключевую роль в выделении развивающимся странам новых, дополнительных, достаточных и предсказуемых финансовых ресурсов и выступать в качестве катализатора государственного и частного финансирования климатических

¹³ ЮНИДО: Платформа «Зеленая промышленность», см. <http://www.greenindustryplatform.org>.

¹⁴ Всемирный банк: *World Bank Group Energy Portfolio by Sector, FY2007-FY2011* (Вашингтон, ОК, без даты). См. <http://go.worldbank.org/ERF9QNT660>.

¹⁵ Институт мировых ресурсов: *Development banks announce "game changer" for sustainable transport at Rio+20* (Вашингтон, ОК, 2012 г.). См. <http://www.wri.org/press/2012/06/statement-development-banks-announce-game-changer-sustainable-transport-rio20>.

¹⁶ АБР: *Facilitating green growth in Africa: Perspectives from the African Development Bank*, дискуссионный документ, подготовленный для Конференции «Рио+20», 14 июня 2012 г. (Тунис, 2012 г.).

¹⁷ См. <http://gcfund.net/about-the-fund/mandate-and-governance.html>.

программ на международном и национальном уровнях. В настоящее время финансирование за счет его средств далеко от предусмотренного уровня в 100 млрд долл. США в год.

- В рамках Программы малых грантов ПРООН/Глобального экологического фонда (ГЭФ) выделяется финансирование на цели осуществления инвестиций на местном уровне в программы обеспечения устойчивых доходов населения. Во всем мире было выдано свыше 15.000 грантов на уровне местных сообществ, часть которых предназначалась непосредственно для создания зеленых рабочих мест.¹⁸

4.2. Содействие со стороны МОТ процессу экологически устойчивого развития

252. За последние годы МОТ существенно расширила свою деятельность, которую она осуществляет уже на протяжении длительного времени, нацеленную на сопряжение экологически устойчивого развития с принципами достойного труда. В результате дискуссий, состоявшихся на сессии Международной конференции труда в 2007 году, в сотрудничестве с ЮНЕП, МОР и МКП была запущена Инициатива по зеленым рабочим местам. В ответ на настойчивые просьбы трехсторонних участников в 2008 году была принята Глобальная программа зеленых рабочих мест.

4.2.1. Стратегические ориентиры

253. Изначальными приоритетами указанной программы, установленными Административным советом,¹⁹ были:

- исследования и прочная база знаний;
- информационно-просветительская деятельность и наращивание потенциальных возможностей трехсторонних участников относительно взаимосвязей между окружающей средой, климатическими изменениями и рынком труда;
- создание зеленых рабочих мест;
- озеленение всех рабочих мест;
- социально справедливый переход на принципы устойчивой экономики с низким уровнем выбросов углекислого газа.

254. Эти приоритеты в последний раз пересматривались в ноябре 2012 года²⁰ в свете итогов Конференции «Рио+20», которая призвала взять ориентир на:

- i) *расширение потенциальных возможностей для социального диалога*: укрепление учебных и информационно-пропагандистских программ в целях разработки национальных программ и согласования мер, обеспечивающих переход, нацеленный на более полную социальную интеграцию и создание возможностей получения качественной работы на отраслевом и национальном уровнях;
- ii) *проведение оценок в сфере занятости*: расширение текущего технического содействия в целях анализа последствий в сфере занятости для систем профессиональной подготовки кадров для приобретающих все более экологически благоприятный характер отраслей и предприятий на национальном и отраслевом уровнях;

¹⁸ См. <http://sgp.undp.org/>.

¹⁹ МБТ: GB.300/WP/SDG/1, op. cit.

²⁰ МБТ: GB.316/POL/3, п. 20, с поправками Административного совета.

- iii) *установление минимальных уровней социальной защиты*: выявление позитивных взаимосвязей между национальными минимальными уровнями социальной защиты, экономическим развитием, сокращением масштабов бедности и защитой окружающей среды и содействие им;
- iv) *управление исследовательскими работами и базой знаний*: постоянное обеспечение трехсторонних участников знаниями и информацией, апробированным инструментарием и практическими подходами в области создания достойных рабочих мест в процессе перехода на принципы зеленой экономики.

255. Основной вклад МБТ будет заключаться в оказании поддержки процессу экономической реструктуризации и преобразований на рынке труда в ответ на дефицит ресурсов, пагубные последствия климатических изменений и природоохранительной и климатической политики.

4.2.2. Методы осуществления

256. Повсеместно трехсторонние участники подчеркивают необходимость применения комплексного подхода к увязке четырех измерений достойного труда в соответствии с Декларацией 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.

257. С учетом этих ориентиров в Программе зеленых рабочих мест принят сквозной подход, согласно которому:

- i) осуществление мер происходит в рамках общесетевой программы МБТ, участниками которой являются полевые бюро, проекты, Международный учебный центр (Турин) и штаб-квартира МОТ;
- ii) продукты и предъявляемые результаты включают все четыре составных достойного труда;
- iii) человеческие и финансовые ресурсы накапливаются в группах, состоящих из сотрудников соответствующих технических подразделений во всех секторах и поддерживаемых за счет финансирования из всех источников.

258. В двухлетний период 2010-11 годов Программа зеленых рабочих мест официально была включена в программу и бюджет, а также в планы, ориентированные на достижение конечных результатов, как одно из направлений деятельности, направленной на расширение базы знаний и разработку продуктов во вновь приобретающих актуальность областях. Все регионы МОТ в течение последних двух двухлетий включали в свою деятельность вопросы, вытекающие из этой программы, делая упор на результаты в целях расширения занятости, повышения профессиональных квалификаций и навыков, развития жизнеспособных предприятий и экономических секторов и отраслей. Решающее значение для достижения успеха имели также внешние партнерства, в том числе с ЮНЭП, МОР и МАКП – в рамках Инициативы по зеленым рабочим местам, с другими учреждениями ООН, такими как ЮНИДО и УНИТАР, а также с рядом двухсторонних организаций, равно как и с Всемирным банком, ОЭСР, ЮНЭП и Всемирным институтом по вопросам зеленого роста в рамках Платформы знаний о зеленом росте. МОТ является активным партнером Единой платформы ООН по «оказанию услуг в области профессиональной подготовки по проблемам изменения климата» и участником Партнерства в интересах зеленой экономики (PAGE).

4.2.3. Продукты и конечные результаты

259. С тем чтобы более эффективно анализировать основные взаимосвязи между достойным трудом и окружающей средой на национальном и международном уровнях, в стратегии программы приоритет отдан пяти группам вопросов в поддержку усилий трехсторонних участников:

- i) глобальные продукты знаний;
- ii) инструментарий по диагностике и принятию решений в целях оценки последствий в сфере занятости и доходов для процесса формирования национальных политики и программ;
- iii) программы наращивания потенциальных возможностей трехсторонних участников;
- iv) практические подходы к содействию зеленым рабочим местам на придерживающихся экологических требований предприятиях и создание новых предприятий в таких секторах, как энергосбережение и возобновляемые источники энергии, строительство, обработка и утилизация отходов;
- v) содействие справедливому переходу на принципы устойчивой экономики с низким уровнем выбросов углекислого газа в отношении предприятий и работников, испытывающих на себе воздействие экологических факторов или вынужденных приспособляться к изменениям климата.

260. Предлагаются **специфические продукты** с учетом потребностей и стремлением отразить соответствующие ценности и нормы МОТ. Таковые включают:

- Глобальные основные доклады о зеленых рабочих местах (2008 г.),²¹ профессиональных квалификациях и навыках для зеленых рабочих мест (2011 г.)²² и по вопросам перехода на принципы устойчивого развития (2012 г.),²³ в которых указывается, что зеленые рабочие места должны носить достойный характер, согласно нормам МОТ.
- Документы, отражающие важный вклад социального диалога в формирование и осуществление продуманной и широко поддерживаемой политики, начиная с уровня предприятий и вплоть до международного уровня.²⁴ Бюро по деятельности в интересах работников (ACTRAV) изучило эту взаимосвязь со справедливым переходом²⁵ и с международными трудовыми нормами,²⁶ сделав упор на трехсторонних консультациях, на праве на организацию и на ведении коллективных переговоров.
- Индивидуальные программы наращивания потенциальных возможностей трехсторонних участников, разработанные и осуществляемые в сотрудничестве с учреждениями ООН, МОР и МКП, в которых основное внимание уделяется трехсторонним консультациям и социальному диалогу (см. вставки 4.1 и 4.2).
- Руководство для практиков²⁷ в целях прогнозируемой количественной оценки последствий природоохранительной политики и политики в области изменений

²¹ ЮНЭП, МОТ, МОР и МКП: *Green jobs*, op. cit.

²² МБТ: *Skills for green jobs: A global view* (Женева, 2011 г.); Европейский центр развития профессиональной подготовки (CEDEFOP): *Skills for green jobs*, Европейский сводный доклад (Фессалоники, 2010 г.); другие продукты, предлагаемые в рамках соглашения о совместном управлении ЕС и МОТ «Обмен знаниями относительно раннего выявления потребностей в области профессиональных навыков», доступно по адресу http://www.ilo.org/skills/projects/WCMS_140837/lang--en/index.htm.

²³ МБТ: *Working towards sustainable development*, op. cit.

²⁴ МБТ: *Social dialogue on environmental policy around the globe: A selection of national and regional participatory experiences* (Женева, 2012 г.).

²⁵ МБТ: *Climate change and labour: The need for a “just transition”* (Женева, 2010 г.).

²⁶ МБТ: *Information note: Social dialogue: Promoting sound governance, inclusive growth and sustainable development* (Женева, 2012 г.).

²⁷ МБТ: *Assessing green jobs potential in developing countries: A practitioner’s guide* (Женева, 2011 г.).

климата для занятости и доходов в целях выработки мер реагирования в целях содействия занятости, равенству возможностей для женщин, молодежи и незащищенных групп, улучшению условий труда и социальной защиты.

- Апробированные подходы и учебные материалы для зеленого предпринимательства и развития бизнеса (альтернативы зеленого бизнеса, зеленые производственно-сбытовые цепочки, Му.Сооп) и процесс озеленения предприятий (повышение производительности и чистое производство в Азии зеленого бизнеса, программа по содействию конкурентоспособным и стабильным предприятиям (SCORE и SIMAPRO), преобразующиеся в соответствующие практическим требованиям акты МОТ, касающиеся молодежной занятости, профессиональных навыков, равенства возможностей, жизнеспособных предприятий, условий труда, БГТ и трудовых правоотношений.
- Руководящие принципы по труду в зеленом строительстве и в застроенной окружающей среде с упором на условия труда, БГТ и профессиональные навыки и квалификации.²⁸
- Концептуальные записки по гендерным вопросам и экологической устойчивости, в которых рассматриваются аспекты гендерного равенства в процессе изменений климата,²⁹ а также проблемы гендерного равноправия и зеленых рабочих мест. Эти записки нацелены на более полный учет аспектов гендерного равенства и наделяния правами и возможностями женщин в процессе адаптации к климатическим изменениям и содействия зеленым рабочим местам.
- Исследования и аналитические записки по безопасной и инклюзивной обработке и утилизации отходов с ориентиром на важность наличия востребованных профессиональных навыков и квалификаций, БГТ, соблюдение принципов равенства возможностей и устранения детского труда.
- Рекомендации относительно профессиональных навыков и развития предприятий в разрезе возобновляемых источников энергии.
- Комплексный подход к процессу адаптации к изменениям климата с особым вниманием аспектам занятости и доходов посредством сопряжения государственных программ занятости с социальным страхованием, развитием предприятий и местным экономическим развитием. Это позволяет учитывать высокие результаты, которых добилась МОТ в таких областях, как содействие занятости, развитие профессиональных квалификаций и навыков, формулировка рекомендаций для МСП и кооперативов, социальная защита (минимальные уровни) и процесс консультаций.

²⁸ МБТ: *Built environment and labour: Formulating projects and studies concerning labour issues in greening the sectors of the built environment* (Женева, 2012 г.).

²⁹ МБТ: *Green jobs: Improving the climate for gender equality tool*, брошюра (Женева, 2009 г.).

Вставка 4.1

Содействие зеленым предприятиям: наращивание потенциальных возможностей организаций работодателей

В настоящее время осуществляется подготовка учебного пособия для организаций работодателей в целях расширения их потенциала по участию в национальных дебатах относительно озеленения экономики и создания информационных и вспомогательных служб в интересах членских предприятий, стремящихся к озеленению своей предпринимательской деятельности и производственно-сбытовых цепочек. Четыре модуля этого пособия должны позволить углубить понимание проблемы и способность организаций работодателей действовать в зависимости от последствий климатических изменений и возможностей в рамках зеленой экономики.

Сотрудничая с МОТ в целях изучения этой проблемы в рамках проекта, осуществляемого за счет средств РБСА, Мавританская федерация работодателей в октябре 2012 года сформировала Вспомогательную службу по зеленым предприятиям, которой руководит комитет в составе ведущих предпринимателей страны. Бюро по деятельности в интересах работодателей (АСТ/ЕМР) и Туринский центр разрабатывали это пособие в тесном сотрудничестве и запланировали проведение учебных семинаров для инструкторов из заинтересованных организаций.

Вставка 4.2

Устойчивый рост и достойный труд: учебное пособие для работников

Бюро по деятельности в интересах работников (АСТРАВ) совместно с SUSTAINLABOUR и Туринским центром подготовили и реализовали программу дистанционного обучения для профсоюзных деятелей из стран Латинской Америки.¹ Содержание курсов и накопленный опыт впоследствии были с корректировками применены в Африке; их ценность была подтверждена и их формат был окончательно утвержден в ходе высокоинтерактивного семинара в Кении, состоявшегося в 2011 году. Межрегиональные учебные курсы по-прежнему проводятся в Турине при поддержке Интернет-платформы. В целом, более 100 профсоюзных работников воспользовались этими курсами, в том числе 45% женщин.

Имеющиеся учебные материалы использовались профсоюзами в ходе многих мероприятий по наращиванию потенциальных возможностей. Примером последнего времени является семинар по зеленым и достойным рабочим местам для южноафриканских работников, проведенный совместными усилиями с профсоюзным объединением COSATU и SUSTAINLABOUR при поддержке Комиссии Европейского союза и Европейской конфедерации профсоюзов. На нем затрагивались такие темы, как возможности создания зеленых рабочих мест в Южной Африке, накопленный в стране успешный опыт, политические потребности в обеспечении того, чтобы модель более устойчивого развития приносила пользу всем, профессиональные навыки для зеленых рабочих мест и опыт профсоюзов и правительств других стран в связи с созданием зеленых и достойных рабочих мест.

¹ МУЦ и МБТ: *Desarrollo sustentable y trabajo decente: Manual formativo para trabajadores de Las Americas* (Турин, 2010 г.).

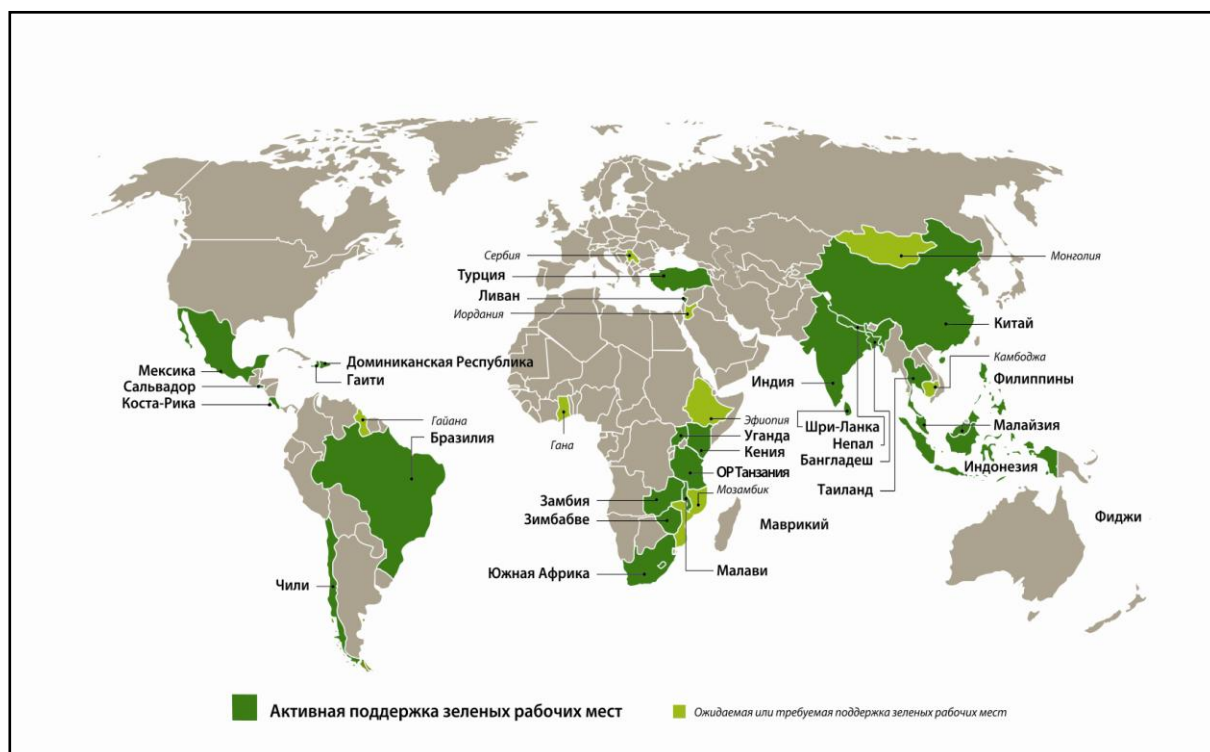
4.2.4. Поддержка, оказываемая трехсторонним участникам

261. С самого начала проведения Программы зеленых рабочих мест от трехсторонних участников поступают настойчивые просьбы об оказании им поддержки в целях наращивания их потенциальных возможностей, представления консультативных услуг и проведения демонстрационных и пилотных проектов, содействующих формулировке и осуществлению мер национальной политики. Начиная с Бразилии и Китая в 2008 году, государства-члены стали включать эту тему в свои страновые программы достойного труда. При твердой поддержке со стороны Регионального бюро МОТ для

Азиатско-Тихоокеанского региона политический диалог и пилотные проекты начались в Бангладеш, Индии и на Филиппинах.

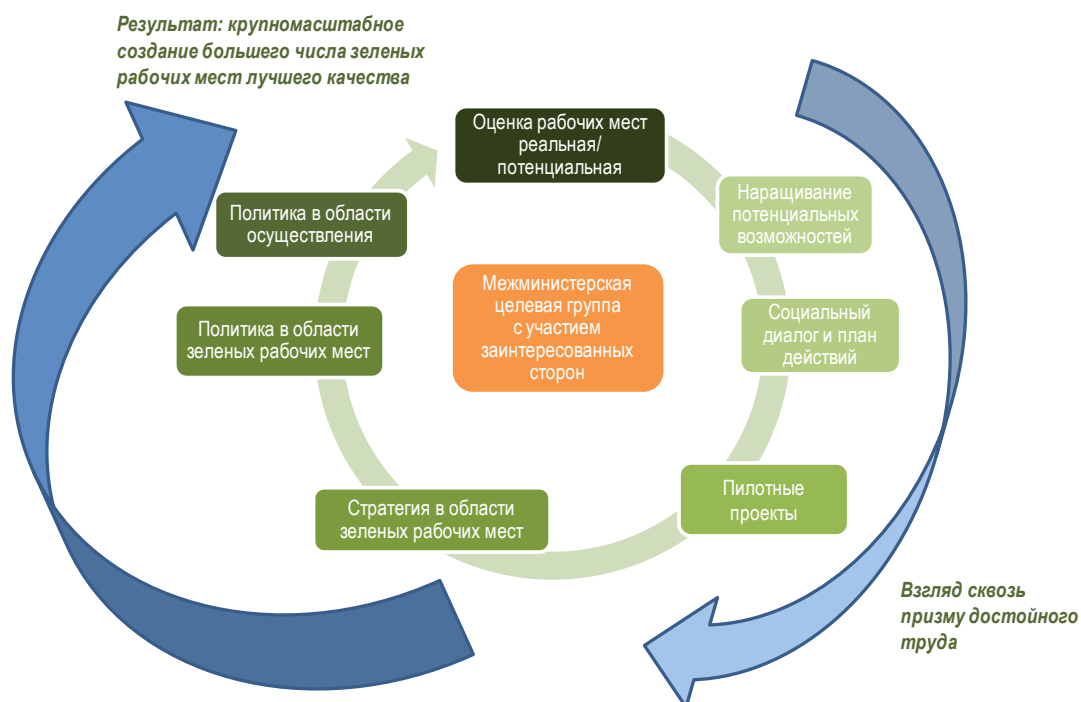
262. Начиная с 2008 года в общей сложности 27 странам была оказана непосредственная помощь по укреплению их потенциальных возможностей и предоставлению им консультативных услуг по зеленым рабочим местам, в том числе 16 странам посредством проектов в области технического сотрудничества (см. рис. 4.1). Кроме того, техническая поддержка по проведению политического диалога оказывалась ряду промышленно развитых стран, включая Канаду, США, Европейский союз и несколько его государств-членов.

Рисунок 4.1. Обзор стран, охваченных Программой зеленых рабочих мест



263. Внебюджетные поступления от растущего числа доноров, таких как Австралия, Финляндия, Бельгия, Германия, Япония, Норвегия и Испания, позволили распространить сотрудничество на новые страны. Однако растущая заинтересованность в зеленых рабочих местах и потребности в технической поддержке превосходят сегодняшние возможности МОТ.

264. Подход, применяемый в отношении содействия странам, нацелен на придание масштабности воздействию и на обеспечение устойчивости. Это подразумевает необходимость уделять особое внимание укреплению потенциала трехсторонних участников и партнеров, а также ориентации усилий, прилагаемых на политическом уровне, как это показано на рисунке 4.2. На практике оказываемые услуги носят индивидуальный характер в зависимости от конкретных потребностей и обстоятельств. Масштабы, объемы и продолжительность помощи со стороны МОТ всегда были весьма различными – от краткосрочных или узких консультативных услуг по таким вопросам, как инклюзивная обработка и утилизация отходов, до многолетних проектов и мер содействия национальной политике в области развития.

Рисунок 4.2. Цикл проведения Программы зеленых рабочих мест


265. В основном консультативные услуги начинаются с информационно-пропагандистской деятельности, опираясь на глобальные продукты МОТ в области знаний, а затем осуществляются меры укрепления потенциальных возможностей трехсторонних участников и соответствующих заинтересованных сторон. В том случае если подтверждаются потребности и потенциал, проводится оценка рынка труда в целях стимулирования политического диалога. Такие оценки часто приводят к разработке пилотных проектов, зачастую проводимых в экономических секторах, имеющих особую важность для той или иной страны, и многие из них завершаются принятием и осуществлением мер политики в области зеленых рабочих мест (см. рис. 4.1). Извлеченные из этого процесса уроки в конечном счете оказывают обратное воздействие на ход дальнейших политических реформ и, по мере возможности, преобразуются в более широкие подходы к зеленым рабочим местам благодаря проведению других политических инициатив.

Первоначальные результаты

266. Несмотря на то что эта программа сравнительно нова, она уже внесла свой вклад в достижение ряда результатов в рамках международных соглашений политического характера, а также на страновом уровне. Примечательными международными результатами являются, помимо прочих, широкая заинтересованность в зеленых рабочих местах, взаимосвязанные компоненты мер реагирования на экономический кризис и основные ссылки в международном соглашении о климате и в итоговом документе конференции «Рио+20».

267. Наиболее яркими примерами некоторых достигнутых результатов на страновом уровне при участии МОТ являются следующие:

- **Бангладеш:** Правительство институционализовало и стало придавать более высокий приоритет развитию профессиональных квалификаций и навыков в интересах возобновляемых источников энергии при поддержке МОТ в целях расширения масштабов дерзновенной программы солнечной энергии в домашних условиях, осуществляемой Grameen Shakti (см. вставку 2.5).

- **Бразилия:** Участие МОТ в политическом диалоге и ее консультативные услуги сыграли решающую роль в обеспечении использования возобновляемых источников энергии в зданиях, отведенных под социальное жилье, и в процессе развития профессиональных навыков для вновь создаваемых рабочих мест (см. вставку 3.7), в обязательном включении положений о достойном труде в контракты о концессиях в лесоводстве и в рамках цели, заключающейся в формализации труда сборщиков отходов. Результаты в сфере зеленых рабочих мест учтены также в страновой программе достойного труда Бразилии и в программах достойного труда штатов Бахия и Мато Гроссо.
- **Китай и Кения:** Обе страны успешно осуществляют тестирование методов обучения, разработанных МБТ по альтернативам ведения зеленого бизнеса в интересах молодых предпринимателей и занимаются формированием политики и программ в целях расширения масштабов проводимых мер.
- **Европейский союз:** Участие МОТ в многочисленных консультациях с парламентом, Советом и Комиссией ЕС, а также подготовка МИСТИ и департаментом по профессиональным навыкам и возможностям трудоустройства МБТ двух крупных обследований для ЕС способствовали включению аспектов зеленых рабочих мест в пакет мер ЕС по проблемам занятости.³⁰
- **Индонезия:** Министерство по делам туризма и созидательной экономики возобновило 15 туристических маршрутов благодаря проекту МБТ по зеленым рабочим местам для молодежи, представив новые возможности местным общинам. С учетом опыта и на основе широких консультаций министерство приняло стратегический план устойчивого развития туризма и зеленых рабочих мест.
- **Филиппины:** В стране успешно осуществлено тестирование комплексного подхода к адаптации к климатическим изменениям и местному экономическому развитию, опираясь на вклад, внесенный проектом МБТ. Этот подход был усовершенствован благодаря государственному финансированию.
- **Южная Африка:** Участие МОТ в национальном саммите по зеленой экономике и последующее содействие, оказанное в целях оценки положения в сфере занятости и состояния расширенной программы общественных работ содействовали включению целей создания зеленых рабочих мест в национальную стратегию развития и ее широкомасштабной реализации.
- **Шри-Ланка:** Страна выступила инициатором проведения программы формализации труда работников, занимающихся утилизацией отходов, и обучения этих работников при содействии со стороны МОТ (см. вставку 2.3) и включила аспекты зеленых рабочих мест в свою политику в сфере занятости.

4.2.5. Извлеченные уроки и вызовы

268. Примеры Бангладеш, Бразилии, Китая, Индии, Индонезии, Филиппин, Южной Африки, Европейского союза и многих других государств-членов, помимо прочего, свидетельствуют, что можно предпринимать широкие шаги в направлении того, чтобы придать устойчивому развитию и достойному труду магистральный характер в стратегиях национального развития. Содействие МОТ и ее усилия по наращиванию потенциальных возможностей способствовали тому, чтобы трехсторонние участники могли содержательно проявлять активность в национальных консультативных процессах и предлагать конкретные стратегии решения проблем в сфере занятости, содействовать развитию жизнеспособных предприятий и продвигать вперед цели обеспечения социальной защиты.

³⁰ МБТ и МИСТИ: *Towards a greener economy: The social dimensions* (Женева, МБТ, 2011 г.).

269. Растущее число стран переориентируют свои стратегии в области развития, стремясь обеспечить устойчивый рост, не допускающий социальной изоляции. В процессе анализа последствий более высокой экологической устойчивости для занятости и доходов, а также в ходе проведения диалога страны выявляют для себя возможности продвижения вперед по достижению целей национального развития за счет создания новых зеленых рабочих мест и предприятий, а также озеленения и повышения качества существующих рабочих мест и предприятий.

270. Вклад трехсторонних участников МОТ имел решающее значение в процессе формирования последовательной политики и мобилизации политической поддержки на самом высоком уровне, что зачастую определяет исход проводимых мер. Все большее число примеров – социальное жилье в Бразилии, Национальная система Махатма Ганди гарантий занятости в сельских районах в Индии, альтернативы ведения зеленого бизнеса МСП и молодежной занятости в Китае и Кении, инвестиции в повышение профессиональных квалификаций и навыков для зеленых рабочих мест в США – наглядно демонстрируют реальную возможность такого подхода, равно как и пути достижения этого.

271. Постоянно растет спрос на услуги со стороны МОТ. Содействие зеленым рабочим местам является частью все большего числа результатов по страновым приоритетам, касающимся политики в сфере занятости, повышения профессиональной квалификации работников, инвестиций, ориентированных на расширение занятости, жизнеспособных предприятий, отраслевой политики и искоренения детского и принудительного труда. Сетевой подход, применяемый в рамках Программы зеленых рабочих мест, в котором предусмотрено сопряжение технического потенциала с ресурсами, источником которых являются практически все стратегические задачи и регионы, доказал свою результативность с точки зрения быстрого расширения масштабов и предоставления трехсторонним участникам комплексных услуг, в которых важнейшие элементы достойного труда носят взаимодополняемый характер.

272. В докладе Генерального директора на сессию Международной конференции труда 2012 года указывается, что:

Программа МОТ «Зеленые рабочие места» имела политический резонанс и обеспечила последовательность мер за счет поддержания систематических связей с экономическими и социальными основами устойчивого развития, выходя за рамки простого содействия созданию экологически чистых рабочих мест. В Бразилии, Китае, Индии и Индонезии создание «зеленых» рабочих мест стало средством содействия достойному труду в местных стратегиях развития, программах сельской занятости, а также в стратегиях в таких секторах, как строительство, лесное хозяйство, утилизация отходов и возобновляемые энергетические ресурсы.³¹

4.3. Последовательная политика в целях обеспечения большего числа рабочих мест лучшего качества в зеленеющей экономике

273. Безотлагательно требуется обеспечить решительный отход от политического сценария обычного хода экономической деятельности. Необходима другая совокупность последовательных политических мер для того, чтобы добиться более справедливого, более зеленого и более стабильного будущего, в котором мы заинтересованы. В глобальных масштабах политические вызовы колоссальны. Большинство международных политических учреждений, в том числе ОЭСР, Всемирный банк и ЮНЭП,

³¹ МБТ: *Выполнение программы МОТ в 2010-11 годах*, доклад Генерального директора, Доклад 1(А), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

выступили с настойчивым призывом к изменению направленности усилий.³² Необходимость такого шага была еще более акцентирована в итогах Конференции Организации Объединенных Наций по вопросам устойчивого развития 2012 года (Рио+20).

274. Становящаяся более экологичной экономика требует устойчивых моделей производства и потребления; последние спровоцируют изменения в деятельности большинства предприятий и на рабочих местах, а также повлекут за собой структурные преобразования в рамках всей экономики. Этот сдвиг должен не только сформировать стимулы для предприятий в области инвестиций, но также создать для них необходимые условия для внедрения новых способов производства. Более зеленая экономика может иметь взаимоподкрепляемый характер и вести к высоким результатам в области рынка труда и социального развития, но эта посылка не носит автоматического характера. Она зависит от рациональности мер политики и от наличия учреждений, способных проводить их в жизнь.

275. Имеющиеся данные дают возможность предположить, что выгоды и потери, с точки зрения рабочих мест, интеграции и равенства, не происходят сами по себе, их также невозможно запрограммировать, используя единый политический рецепт, применимый для всех случаев. Целесообразное сочетание политических мер в значительной степени зависит от конкретной страны. Страны и регионы с высокой долей ресурсоемких отраслей с высоким уровнем выбросов углекислого газа сталкиваются с вызовами, отличными от проблем отраслей, которым досталось не столь суровое наследие неустойчивых моделей и структур производства. Последние могут иметь рынки труда, на которых преобладают отрасли и сектора, испытывающие на себе воздействие изменений климата, такие как сельское хозяйство или туризм, в результате чего отмечаются широкомасштабные последствия для занятости и доходов.

4.3.1. Ключевые политические области

276. Основными направлениями политики, стимулирующими процесс перехода на принципы экологической устойчивости, являются:

- макроэкономическая политика, нацеленная на переориентацию потребления и инвестиций с учетом проявлений в сфере цен и стимулов для предприятий, потребителей и инвесторов, включая налогообложение, гарантированные цены, субсидии, финансы и государственные инвестиции;
- отраслевая политика в интересах экономических секторов или важных групп предприятий, в частности МСП. Сюда причисляется большинство нормативно-правовых актов в сфере защиты окружающей среды, а также распоряжения и предписания (касающиеся, например, доли возобновляемых источников энергии в системе электроснабжения, предельные величины среднего потребления энергии для парка легковых автомобилей или плановые потребности, связанные с биоразнообразием в сельском хозяйстве и лесоводстве). Большинство государственных инвестиций в области экологической устойчивости нацелено на ключевые сектора, такие как транспорт, земле- и водопользование;
- социальная политика и политика в сфере труда, которая в идеале включает сочетание аспектов социальной защиты, занятости, развития профессиональных квалификаций и навыков и активной политики в сфере рынка труда.

³² ОЭСР: *Towards green growth*, op. cit.; Всемирный банк: *Inclusive green growth*, op. cit., World Bank: *Turn down the heat: Why a 4 degree centigrade warmer world must be avoided* (Вашингтон, ОК, 2012 г.); ЮНЭП: *Towards a green economy*, op. cit.

Политика на макроуровне

277. Меры политики, принимаемые на макроуровне, предназначены для передачи ценовых сигналов, которые снижают уровни потребления ресурсов и загрязнения окружающей среды, тем самым создавая стимулы для инвестиций и содействуя созданию зеленых рабочих мест в частном секторе. Они смягчают обязательные ограничения, налагаемые на предприятия, и поэтому обеспечивают им благоприятные условия. Ограничения часто связаны с нехваткой финансирования, отсутствием надлежащей инфраструктуры, недостаточными и несоответствующими профессиональными навыками или ценами, которые не отражают дефицита ресурсов и экологического ущерба. Поскольку многие инвестиции имеют относительно длительные сроки окупаемости, важно, чтобы от политики исходил сигнал стабильности.

278. Ценовые сигналы, как правило, формируются в системе налогообложения (в форме налога на выбросы углеродных соединений или в виде системы их квотирования, в рамках которой устанавливаются предельно допустимые объемы выбросов и выдаются разрешения на продажу неиспользованных квот). Стимулы могут создаваться и путем назначения гарантированных цен. Более 70 стран применяют «льготные тарифы», которые гарантируют определенный уровень цены на электроэнергию, поступающую в национальную энергосеть из возобновляемых источников. Эта временная субсидия для экологически чистого производства электроэнергии финансируется за счет потребителей. Результатом системы стало быстрое развитие производства электроэнергии из возобновляемых источников, а также значительный прогресс в области технологий, которые повышают конкурентоспособность отрасли.

279. Однако чаще происходит то, что субсидии ведут к искусственному занижению цен на ресурсы, стимулируя их расходование и увеличивая объемы отходов. По данным Всемирного банка экологически вредные субсидии составляют 1,2 трлн долл. США в год (свыше 1% мирового ВВП), в том числе 0,5 трлн долл. США на ископаемые виды топлива, 0,3 трлн на водные ресурсы и 0,4 трлн долл. США на сельское хозяйство и рыболовство.³³ Эти субсидии имеют серьезный дестабилизирующий эффект для зеленых инвестиций и, как правило, препятствуют социальному прогрессу. Самые крупные субсидии получают основные потребители, которыми, как правило, являются обеспеченные домашние хозяйства и успешные предприятия.

280. Ценовые сигналы оптимально передаются посредством твердых целевых показателей и стратегий с указанием сроков. Так, Европейский союз одобрил «цели 20-20-20», которые относятся к сокращению выбросов, увеличению доли производства за счет возобновляемых источников энергии и повышению энергоэффективности до 2020 года.³⁴ Бразилия и Индонезия в одностороннем порядке утвердили целевые показатели по сокращению выбросов на уровне ниже показателей сценария, не предполагающего изменений. В своем пятилетнем плане Китай установил цели в области повышения эффективности использования энергии и долю ее производства за счет возобновляемых источников. Соединенное Королевство приняло закон об изменении климата, который придает таким целевым показателям юридическую силу. Южная Африка включила целевые показатели в национальную стратегию развития. В Республике Корея зеленый рост занял центральное место в национальном плане развития.³⁵

281. Другими главными задачами бюджетной политики и программ государственных расходов являются устойчивое финансирование государственных инвестиций в зеленую инфраструктуру и формирование соответствующих профессиональных навыков в целях удовлетворения кадровых потребностей экологически чистой экономики. Без

³³ Всемирный банк: *Inclusive green growth*, op. cit.

³⁴ ЕС: *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth* (Брюссель, 2010 г.).

³⁵ Список стран можно найти по адресу: <http://www.oecd.org/greengrowth/countries.htm#all>.

такой стратегии мобилизации ресурсов отраслевая политика, призванная содействовать созданию зеленых рабочих мест, скорее всего, окажется неэффективной. Именно здесь существующие в Европейском союзе и других частях мира программы жесткой экономии бюджетных средств могут ограничить возможности зеленого роста.

282. На самом деле, зеленые рабочие места успешно «встраиваются» в рамки контрциклической политики. Так, во время глобальной рецессии 2008-09 годов свыше 70 стран, на которые приходится более 80% мирового ВВП, приняли пакеты налогово-бюджетных стимулов. Государственные инвестиции в зеленую инфраструктуру стали одним из общих элементов этих пакетов мер.³⁶

283. Инвестиции в инфраструктуру могут представлять собой сочетание бюджетных (государственных) расходов, мер в области социальной защиты и занятости, а также инвестиций. Такая стратегия может быть важным инструментом для придания столь необходимого импульса росту занятости и расширению возможностей трудоустройства не только в городских, но и в сельских районах. По всей видимости, инфраструктура будет одним из ключевых элементов стратегий развития зеленой экономики и адаптации к изменению климата в большинстве стран; во многих из разработанных к настоящему времени стратегий и планов значительное внимание уделяется именно инвестициям в инфраструктуру.

284. Денежно-кредитная политика также может играть вспомогательную роль, обеспечивая доступное финансирование, кредитные гарантии и стабильные и конкурентоспособные обменные курсы валют.

285. В своей совокупности меры такой макрополитики могут давать мощный стимул привлечению частных инвестиций, о чем свидетельствуют инвестиции в возобновляемые источники энергии во всем мире и инвестиции в энергоэффективные здания в Германии. В 2012 году глобальные инвестиции в возобновляемые источники энергии и виды топлива увеличились на 17% до рекордных 257 млрд долл. США, что составило почти половину общего объема инвестиций в энергетику – 539 млрд долл. США. Что касается возобновляемых источников энергии, это означает шестикратный рост по сравнению с 2004 годом и превышение общего показателя, предшествовавшего мировому финансовому кризису 2007 года на 94%. В Германии государственные инвестиции в энергоэффективные здания в размере 30 млрд евро вызвали рост общего объема инвестиций до уровня свыше 100 млрд евро.

Отраслевая политика

286. Политика в интересах основных экономических секторов, а также в области промышленного развития и развития предприятий оказалась важной для процесса перехода к более зеленой экономике либо как обособленная политика, либо, что более эффективно, как дополнительный компонент макроэкономической политики и политики в сфере нормативно-правового регулирования. Как подчеркивается в предыдущих главах и подробно анализируется в докладах последнего времени ЮНЭП³⁷ и МОТ,³⁸ многие экологические проблемы носят отраслевой характер и поиски решений и осуществление политических мер начинаются именно на этом уровне.

287. Многие страны концентрируют свои усилия на секторах и отраслях, которые наиболее важны в национальном контексте. Примерами могут служить Круглый стол по проблемам защиты окружающей среды во Франции, в рамках которого ориентир взят на энергосберегающие здания, транспорт и возобновляемые источники энергии, и

³⁶ МБТ и Всемирный банк: *Joint synthesis report: Inventory of policy responses to the financial and economic crisis* (Женева/Вашингтон, ОК, 2012 г.).

³⁷ ЮНЕП: *Towards a green economy*, op. cit.

³⁸ МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit.

Китай с его новым пятилетним планом экономического развития (принят в мае 2012 г.), в котором выделены семь приоритетных отраслей с точки зрения роста и высокотехнологичной продукции. Как ожидается, альтернативные виды энергии, экономия энергии и защита окружающей среды, биотехнология, производство высокотехнологичного оборудования и экологически чистый автотранспорт составят до 15% ВВП Китая к 2020 году, по сравнению с 2% на сегодняшний день. В рамках программы «Новый путь роста Южной Африки» упор сделан на зеленые инвестиции в строительство энергоэффективных зданий, на возобновляемые энергоносители и на восстановление природных ресурсов.

288. Многие страны применяли промышленную политику в целях оказания поддержки процессу перехода на рельсы зеленой экономики. Примеры включают: возобновляемые источники энергии в Бразилии (первоначально этанол, а сегодня биодизельное топливо), Китай (все возобновляемые энергоносители), Дания (энергия ветра) и Испания (энергия ветра и концентрированная солнечная энергия). Япония отдает предпочтение гибридным автомобилям и электромобилям. Республика Корея взяла ориентир, помимо прочего, на зеленую информационную технологию.

Политика в сфере труда и социальная политика

289. Переход на принципы зеленой экономики ведет как к созданию рабочих мест и трансформации многих рабочих мест и профессий, так и к высвобождению работников по мере того, как они переходят на другую работу, в другие компании или экономические сектора. В этом контексте учреждения рынка труда и соответствующая политика носят крайне важный характер для установления рамочных условий, которые бы позволяли рынкам труда адаптироваться к требуемым преобразованиям. Одно из ключевых направлений мер политики в целях реализации перемен, таким образом, заключается в наращивании потенциала рынка труда адаптироваться к структурным преобразованиям, независимо от источника этих изменений. Такие факторы, как занятость, социальная защита, профессиональная подготовка и развитие профессиональных навыков, политика в сфере рынка труда, административное управление и сотрудничество между социальными партнерами, безусловно, играют свою роль в том, с какой скоростью происходит процесс преобразований и какие он принимает формы.

Социальная защита

290. Меры социальной защиты играют решающую роль в процессе перехода к зеленой экономике. Укрепление систем социальной защиты может:

- предоставить возможность малоимущим лицам, включая фермеров, придерживаться устойчивой практики и повышать производительность труда;
- обеспечить гарантии доходов работников, вынужденных переходить на другие рабочие места, и позволить им приобретать необходимые профессиональные навыки и обеспечивать их мобильность;
- вознаграждать экологические услуги, оказываемые малоимущими группами и общинами, занимающимися природоохранной деятельностью и защитой окружающей среды;
- сочетать целенаправленный доступ к рабочим местам, к основным инвестициям в производственную инфраструктуру, к возможностям восстановления природных ресурсов и к адаптации к изменениям климата.

291. Люди, которые думают лишь о своем ежедневном выживании и испытывают проблемы со здоровьем, не имея доступа к социальным пособиям по медицинскому обслуживанию, вряд ли будут обращать внимание на сохранение качества окружающей среды и участие в деятельности по охране лесов, почв и водных ресурсов. Необходимо обеспечить определенный уровень социальной защиты в области

здравоохранения и в сфере гарантий доходов, чтобы создать возможности для их участия в таких мероприятиях.

292. Некоторые страны безоговорочно включили экологические компоненты в свою политику в области минимальных уровней социальной защиты. Бразильская программы *Bolsa Verde* (см. вставку 2.6) предусматривает предоставление зеленых грантов, которые должны сыграть стимулирующую роль для малоимущих семей, проживающих в заповедных районах, чтобы они могли участвовать в природоохранных мероприятиях. Аналогичные программы осуществлялись Колумбией и Мексикой. Национальная система Махатма Ганди гарантий занятости в сельских районах Индии (см. вставку 2.2) увязывает право на оплачиваемую работу в госсекторе со строительством зеленой инфраструктуры и рациональным использованием природных ресурсов в сельских районах с тем, чтобы повысить гарантии доходов для маргинализированных домохозяйств на селе. В рамках эфиопской программы по поддержанию малоимущих слоев населения (см. вставку 3.6) предоставляется сезонная работа по программе занятости в госсекторе в обмен на денежные выплаты или продукты питания в целях снижения уязвимости домохозяйств с точки зрения продовольственной достаточности нуждающихся лиц в случае неурожая.

293. Эти меры свидетельствуют о том, что национальные системы социального обеспечения, включая минимальные уровни социальной защиты, как они установлены в Рекомендации 202, могут стать реальными стимулами обеспечения устойчивости людей к внешним воздействиям, расширения их потенциальных возможностей и повышения их способности с выгодой для себя использовать новые экономические перспективы. В совместном заявлении, представленном АБР, ОЭСР, учреждениями ООН (включая МОТ) и Всемирным банком, Рабочей группе по вопросам развития Группы двадцати, указывается: «Инструменты социальной защиты открывают перспективы придания зеленому росту инклюзивного и социально приемлемого характера ...».³⁹ Минимальные уровни социальной защиты должны определяться в каждой стране по-своему, как правило, с учетом существующих (хотя и часто неадекватных) систем социальной защиты.

Профессиональная подготовка и развитие профессиональных квалификаций и навыков

294. Политика в области профессиональной подготовки и развития профессиональных навыков требует к себе значительного внимания. Профессиональные навыки имеют основополагающее значение для приведения квалификации работников в соответствие с меняющимся спросом на рабочую силу, с изменениями в требованиях к профессиональному мастерству и с передислокацией мест работы. Как показывают результаты исследований МОТ, посвященных профессиональным навыкам и квалификациям, требуемым для зеленых рабочих мест,⁴⁰ нехватка квалифицированных работников уже затрудняет переход к зеленой экономике в большинстве стран и отраслей; это является следствием недооцененного спроса либо отсутствия связи между системами профессиональной подготовки и макроэкономической и отраслевой политикой экологизации производства. Это чрезвычайно важно, поскольку без квалифицированных работников и компетентных предприятий переход к зеленой экономике будет неосуществимым с технической точки зрения и несостоятельным в экономическом отношении.

295. Масштабы происходящих перемен с точки зрения профессиональных навыков и занятий зависит от ряда факторов, в том числе от структуры промышленности

³⁹ АБР и др.: *A toolkit of policy options*, op. cit.

⁴⁰ МБТ: *Skills for green jobs: A global view*, op. cit.

конкретной страны и ее стадии развития. Тем не менее, из опыта уже можно извлечь ряд важных уроков общего характера:⁴¹

- Необходимо делать упор на политику профессиональной подготовки и образования как средства, облегчающего смену работы и расширяющего возможности трудоустройства. В зеленой экономике появится ряд новых профессий, однако ей преимущественно будут требоваться новые компетенции на существующих рабочих местах и перенос центра тяжести в сфере спроса на другие профессии. Это означает, что больше внимания необходимо будет уделять повышению квалификации путем обучения на рабочем месте, а также подготовке новых поколений работников. Во всем мире существует достаточно свидетельств того, что возможно и необходимо предвидеть будущие потребности в профессиональных навыках и квалификациях, а также вносить коррективы в деятельность систем образования и профессиональной подготовки. В области планирования новых требований к профессиональному мастерству, включая навыки, необходимые для обеспечения безопасных и здоровых условий труда, лидируют Австралия, европейские страны и Соединенные Штаты Америки.
- Необходимо обеспечивать непосредственную взаимосвязь между системами профессиональной подготовки и меняющимся спросом. Для того чтобы быстро и адекватно реагировать на формирующийся спрос в отраслях зеленого роста, программы профессиональной подготовки должны ориентироваться на отрасль экологических товаров и услуг, развитие которой будет предъявлять новые требования к самым разным профессиональным навыкам и квалификациям. Трехсторонние советы профессионального мастерства, например, во Франции и Республике Корея, – это один из эффективных подходов, позволяющих повышать оперативность реагирования со стороны систем профессионального обучения. К другим примерам относятся Соглашение о зеленых навыках в Австралии, Альянс отраслевых советов профессионального мастерства в Соединенном Королевстве, план мобилизации усилий в интересах зеленых рабочих мест во Франции и Фонд энергосбережения с участием энергетических компаний, профсоюзов и предприятий в Мексике.
- Необходимо обеспечивать равный доступ. Как показывает опыт, работу находит тот, кто обладает необходимыми профессиональными квалификациями и навыками. Поэтому профессиональное мастерство – это важный шаг на пути молодых женщин и мужчин и представителей других уязвимых групп к получению работы и доходов в зеленой экономике.
- Необходимо поощрять получение общих профессиональных навыков и специализированных навыков в области науки, технологии, инжиниринга и математики. Общие профессиональные навыки приобретают все большее значение, особенно в сфере науки, технологии, инжиниринга и математики, которые будут необходимы для выполнения новых исследовательских и конструкторских работ, нацеленных на создание переломных решений ради экологизации экономики. Они будут способствовать в целом и повышению мобильности рабочей силы.
- Необходимо содействовать развитию «универсальных профессиональных навыков». Профессиональные навыки и квалификации должны применяться к зеленым рабочим местам на основе профильных требований к компетенции, признаваемых в масштабах всей отрасли. Наглядным примером служит создание трехсторонними участниками системы аттестации зеленых сантехников в Австралии.⁴²

⁴¹ МБТ: *Greening the global economy: The skills challenge*, Skills for Employment policy brief (Женева, 2011 г.).

⁴² МБТ: *Skills for green jobs: A global view*, op. cit.

- Необходимо удовлетворять значительные потребности в переподготовке и пере-квалификации работников для целей экологизации экономики, а также для пере-мещения производств. Это особенно важно для работников ресурсоемких отрас-лей, таких как добыча полезных ископаемых, производство электроэнергии, обрабатывающая промышленность и сельское хозяйство.
- Необходимо учитывать профессиональные навыки и квалификации в политике адаптации к изменению климата. Состав профессиональных навыков, необходи-мых для успешной адаптации к изменению климата, будет зависеть от выбора отраслей и стратегий адаптации. Национальные планы по адаптации к измене-нию климата до сих пор редко рассматривали профессиональную подготовку как один из инструментов такой адаптации. В противном случае они могли бы, к примеру, осуществляться в рамках государственных программ занятости, кото-рые предусматривают переподготовку и повышение квалификации работников, что дает им возможность получать работу в преобразованных и более благопо-лучных в экологическом отношении отраслях.

Развитие жизнеспособных предприятий

296. Социальные, экономические и экологические аспекты устойчивого развития неразрывно связаны друг с другом на уровне предприятий и рабочих мест. Предпри-ятия не только нанимают большую часть работающих во всем мире и являются одним из главных источников создания рабочих мест и материальных благ, но и играют жиз-ненно важную роль в обеспечении экологической устойчивости. Предприятия должны будут обладать способностью производить более широкий спектр зеленых товаров и услуг и осваивать чистые методы производства.

297. Успешная политика, содействующая такому сдвигу, включает в себя:

- в целом благоприятные условия для деятельности жизнеспособных предприятий, однако с конкретными мерами регулятивного и фискального характера, которые поощряют спрос на экологически чистые продукты и услуги и стимулируют зеленые инвестиции;
- особое внимание к оказанию содействия МСП в целях соблюдения ими экологи-ческих нормативных требований и реализации возможностей развития зеленого бизнеса; отраслевой подход к регулированию, информированию и правоприме-нению с учетом конкретных нормативных актов и на основе развития партнер-ских отношений регулирующих и правоохранительных органов с торговыми объединениями;
- использование возможностей освоения зеленого производства при поддержке служб, содействующих развитию бизнеса, включая обучение навыкам зеленого предпринимательства и обеспечение доступа к информации, технологиям, креди-там и рынкам, в том числе, посредством зеленых государственных закупок у малых и средних предприятий;
- экологизацию всех существующих предприятий с выраженным акцентом на повышении уровня квалификации и расширении сотрудничества между админи-страцией предприятия и работниками на отраслевом уровне и на уровне самого предприятия. Во многих случаях это может опираться на уже существующие учреждения и практику в области безопасности и гигиены труда;
- развитие систем создания стоимости самими предприятиями или в партнерстве с государственными учреждениями, которые могут эффективно выявлять возмож-ности для уменьшения воздействия на окружающую среду и расширения воз-можностей развития зеленого бизнеса;

- обеспечение устойчивости предприятий к изменению климата с целью избежать сбоев в экономической деятельности и потерь рабочих мест и доходов. Национальная политика и планы по адаптации к изменению климата должны осуществляться в тесном сотрудничестве с ассоциациями бизнеса в целях создания климатоустойчивой инфраструктуры, повышения информационной готовности к стихийным бедствиям, развития профессиональных навыков и страхования, в частности, для МСП;
- признание ключевой роли кооперативов в повышении уровня климатоустойчивости, а также в реализации возможностей развития зеленого бизнеса и производственно-сбытовых цепочек.

Безопасность и гигиена труда

298. По мере развития зеленой экономики важно, чтобы политика перехода к зеленым рабочим местам предусматривала меры, направленные на охрану труда и здоровья работников. Существующая ориентация на развитие экономики с низким уровнем зависимости от углеродного сырья должна обеспечивать учет экологических аспектов в программах БГТ и охраны здоровья населения, одновременно принимая во внимание благополучие близлежащих населенных районов.

299. Учет аспектов БГТ подразумевает оценку рисков и опасностей, исходящих для работников со стороны всех зеленых рабочих мест, процессов и продуктов, на основе мер оценки рисков и управления ими. По-настоящему зеленое рабочее место предполагает обязательный учет вопросов БГТ в политике и процессе принятия решений на этапах проектирования, закупок, эксплуатации, технического обслуживания, использования, повторного использования и утилизации отходов в рамках общенациональной политики в области БГТ.

300. Государственная политика, инспекция труда, социальный диалог и коллективные переговоры по вопросам БГТ, а также практика корпоративного управления, могут играть ключевую роль в организации мер профилактики, отчетности и соблюдения нормативных требований, чтобы зеленые рабочие места были безопасными, а традиционные рабочие места безопаснее, чем сегодня. Нормы МОТ по безопасности и гигиене труда содействуют соблюдению всеобщих принципов, которые касаются любой экономической системы или места работы, но при этом некоторые из них имеют непосредственное отношение и к охране окружающей среды. Это, в частности, относится к Конвенции 1990 года о химических веществах (170) и Конвенции 1993 года о предотвращении крупных промышленных аварий (174).

Политика на рынке труда

301. Существующий набор активных и пассивных мер политики на рынке труда может играть значительную роль в реализации возможностей, связанных с увеличением числа и повышением качества рабочих мест, а также с социальной интеграцией. Активная политика на рынке труда (АПРТ) охватывает широкий круг мер, преследующих различные цели: поддержание спроса на рабочую силу путем сохранения рабочих мест или непосредственного создания новых рабочих мест, а также сохранение связей с рынком труда, в частности, путем оказания помощи в поиске работы и обеспечении доступа к профессиональной подготовке.

302. Во многих случаях, в связи с необходимостью внесения корректировок это может просто потребовать расширения существующего формата активных программ на рынке труда, таких как помощь в поиске работы, консультирование по вопросам трудоустройства, профессиональная подготовка и улучшение информации о рынке труда. Это позволит укрепить способность рынка труда к адаптации – и не только в контексте зеленой экономики. Однако, как уже говорилось выше, в развивающихся

странах программы такого рода остаются ограниченными, и поэтому необходимо прилагать усилия с целью формирования эффективных учреждений рынка труда.

303. Ряд мер политики на рынке труда, таких как помощь в поиске работы, не нуждаются в коренном пересмотре, однако они также могут играть определенную роль, если они способствуют переходу. Помощь в поиске работы – это относительно эффективный и малозатратный способ снижения уровня безработицы и риска деградации профессиональных навыков. Понимание возможностей зеленой экономики и профессиональных требований к зеленым рабочим местам работниками и работодателями, а также службами занятости, может повышаться посредством таких учреждений, как Национальная обсерватория зеленой занятости и профессий во Франции, хотя, как правило, для этого также требуется укрепление потенциальных возможностей служб занятости.

304. В развивающихся странах государственные программы и гарантии занятости играют важную роль в поддержании спроса на рабочую силу. Эти программы можно «озеленять», непосредственно передавая их в природоохранные службы или создавая зеленую инфраструктуру. Еще одна функция этих программ заключается в передаче профессиональных навыков, необходимых работникам для трудоустройства в трансформированных, более экологически чистых отраслях.

305. В ряде случаев укрепление существующего набора программ может быть недостаточным и потребуются определенная степень «подгонки»; это особенно актуально по той причине, что проблемы часто имеют отраслевую специфику. Среди примеров можно назвать государственную службу занятости Бельгии, которая создала в восточной Фландрии центр знаний в области «устойчивого строительства». В дополнение к обучению практическим профессиональным навыкам, таким как монтаж экологически эффективных систем отопления, центр готовит работников и инженеров по зеленым специальностям, востребованным в строительном секторе. В Марокко государственная служба занятости ANAPEC руководит процессом набора кадров для крупных зеленых проектов в строительстве.⁴³

4.3.2. Согласованность политики: цели и примеры

306. Четыре цели политики являются ключевыми для достижения гарантированных результатов:

- 1) использование ресурсов и загрязнение окружающей среды, а не труд, как объекты налогообложения;
- 2) поощрение инвестиций в зеленую экономику;
- 3) оказание адресной поддержки предприятиям, особенно МСП;
- 4) обеспечение справедливого перехода для работников, пострадавших в процессе реструктуризации, для населения, подвергающегося климатическим изменениям, и для социальных групп, на которых отрицательно воздействует зеленая политика.

307. Наиболее успешные примеры характеризуются целенаправленным согласованием экономической, экологической и социальной политики.

308. В рамках макроэкономической политики экологические налоги стали одним из предпочтительных инструментов, так как они объединяют в себе следующие два аспекта. Экологические налоги могут приносить двойные дивиденды в форме повышения экологической устойчивости и чистого прироста занятости (по сравнению с традиционной политикой), когда доход, полученный за счет повышения цены на

⁴³ См. <http://www.wapes.org/infos/info/patrick-@/index.jspz?id=2874>.

потребляемые ресурсы, используется для стимулирования занятости путем инвестиций в людские ресурсы и для снижения цены на труд.⁴⁴ Экологические налоги являются мощным рычагом политики, однако они дают оптимальный эффект, когда они дополняются другими мерами политики, такими как развитие профессиональных квалификаций и навыков и предпринимательства.

309. Согласованные подходы в различных областях политики, касающейся ключевых отраслей экономики, включают в себя:

- **Сельское хозяйство:** бережное отношение к ресурсам и сельскохозяйственное производство с низким уровнем выбросов соединений углерода, что позволяет мелким производителям переходить на более продуктивные и устойчивые методы хозяйствования на основе развития технических и предпринимательских навыков, благоприятной социальной защиты, целевых инвестиций в инфраструктуру, организационной структуры и финансирования (см. примеры Эфиопии (вставка 3.6), Индии (вставка 2.2) и Филиппин (глава 3, с. 76));
- **Лесное хозяйство:** прекращение вырубki лесов, восстановление вырождающихся лесов и расширение практики устойчивого лесопользования путем оказания поддержки устойчивым лесохозяйственным предприятиям с высоким уровнем профессионального мастерства работников и хорошими условиями труда, развития производственно-сбытовых систем и платежей за экологические услуги местному населению, которые могут быть привязаны к минимальным уровням социальной защиты (см. примеры Бразилии и Южной Африки, глава 2, с. 41).
- **Рыболовство:** сокращение чрезмерной эксплуатации рыбных ресурсов, восстановление истощенных запасов и стимулирование устойчивых объемов лова путем компенсации доходов на время безработицы, обеспечения доступа к освоению трудовых навыков, не связанных с рыболовством, и содействия альтернативным возможностям получения доходов (см. примеры Бразилии (вставка 3.2) и Норвегии (вставка 3.4));
- **Энергетика:** повышение эффективности энергопользования путем регулирования, передачи ценовых сигналов и обеспечения доступа к финансированию в сочетании с повышением квалификации и расширением сотрудничества между администрацией и работниками; использование возобновляемых источников энергии и обеспечение доступа к современным источникам получения энергии для тех, кто пока не имеет такого доступа, путем целенаправленного развития МСП, кооперативов и сектора социального жилья (см. примеры Бразилии (вставка 3.7) и Бангладеш (вставка 3.8));
- **Ресурсоемкие отрасли:** содействие экологизации этих отраслей путем существенного снижения уровней загрязнения, потребления энергии и использования ресурсов на основе регулирования и стимулов в сочетании с распространением информации, обеспечением доступа к финансированию и развитием взаимодействия между администрацией и работниками на уровне отрасли и предприятия (см. примеры Японии, Республики Кореи (глава 3, с. 60) и корпорации 3М (вставка 3.1));
- **Утилизация и переработка отходов:** снижение уровня рисков, связанных с отходами, и повышение уровня извлечения ценных материалов благодаря увеличению объемов переработки и модернизации неформальной отрасли утилизации отходов путем создания организаций работников неформальных мусороперерабатывающих предприятий, внедрения сервисных контрактов и развития

⁴⁴ Более подробно эмпирические данные и результаты моделирования представлены в документе МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit., гл. 10.

технических и предпринимательских навыков (см. примеры Бразилии и Шри-Ланки (вставка 2.3));

- **Здания и строения:** реализация наибольшего потенциала повышения энергоэффективности путем принятия высоких строительных стандартов в отношении нового строительства и стимулирование обновления существующей строительной инфраструктуры на основе регулирования, распространения информации, государственных инвестиций и обеспечения доступа к недорогому финансированию клиентов и к возможностям повышения квалификации, профессиональной аттестации и улучшения условий труда в строительной отрасли (примеры – Германия (вставка 8.4) и Австралия (вставка 8.5));⁴⁵
- **Транспорт:** переход к использованию энергоэффективных транспортных средств и видов транспорта, в частности, общественного транспорта, посредством налогово-бюджетной политики, регулирования и стимулирования потребителей в сочетании с развитием технологий, повышением квалификации и направлением государственных инвестиций в инфраструктуру (см. примеры Китая, Японии и Республики Кореи в главе 2).

310. Среди стран, которые успешно внедряют комплексные отраслевые подходы, можно назвать следующие:

- **Китай** стремится к решению задач в области охраны природы и на рынке труда с помощью пакета зеленых эффективных стимулов, принятого во время экономического кризиса, что позволило в период с 2009 по 2012 годы создать 5,3 млн рабочих мест в зеленой экономике. В национальных планах целевые показатели энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии сочетаются с целевыми показателями по созданию зеленых рабочих мест. Выполнение последних поддерживается путем развития профессиональных и предпринимательских навыков, а также оказания помощи новым предприятиям зеленой экономики;
- В 2004 году **Австрия** приступила к осуществлению политики *Klima-aktiv* (активной климатической политики), которая оказалась весьма успешной с точки зрения расширения доступа МСП к возможностям зеленой экономики, особенно в сфере зеленого строительства и возобновляемых источников энергии. Природоохранная политика согласуется с политикой на рынке труда, в частности, с профессиональной подготовкой персонала, принятием стандартов качества новых продуктов и услуг, проведением информационно-коммуникационных кампаний, а также с предоставлением консультаций и поддержки предприятиям и сетям.

311. Помимо национальной и отраслевой политики местные стратегии экономического развития могут прокладывать путь к экономическому росту с низким уровнем воздействия на окружающую среду и с высокими уровнями занятости и доходов населения. Могут приниматься и сочетаться меры, направленные на удовлетворение местных потребностей, преодоление узких мест и расширение возможностей в рамках зеленой экономики на основе широкого участия в планировании и осуществлении этих мер. Занятость и другие выгоды на местном уровне могут приумножаться в случае внедрения соответствующих технологий и использования местных ресурсов в целях улучшения баланса природных богатств и развития безопасной с точки зрения климата частной и государственной инфраструктуры, особенно при использовании услуг местных подрядчиков из числа МСП.

⁴⁵ *ibid.*, Ch. 8.

4.3.3. Обеспечение согласованности политики: оценки, учреждения и социальный диалог

312. Особое значение имеет согласованное осуществление политики в разных областях. В отличие от крупных структурных преобразований последнего времени, вызванных глобализацией или революцией в области ИКТ, переход к более устойчивой экономике будет, вероятно, в значительной степени зависеть от политики, которая скорее усиливает, чем смягчает сигналы, проявляющиеся на рынке.

Оценка социальных последствий более эффективных стратегий

313. Одним из ключевых факторов успеха в разработке политики являются прогнозные оценки ожидаемого воздействия конкретных мер экологизации экономики. Это позволяет директивным органам уточнять взаимосвязи между экологическими вопросами и политикой, с одной стороны, и их воздействием на социальные группы и социальные цели, с другой стороны, в том числе на создание рабочих мест и на формирование и распределение доходов. В идеальном случае такой анализ используется для установления приоритетных альтернатив политики. Эти изменения можно предвидеть точнее, чем корректировки, вызванные другими причинами, что позволяет осуществлять переход на более плавной и, возможно, более справедливой основе.

314. Однако, как показано в настоящем докладе и предыдущих аналитических материалах,⁴⁶ экологические проблемы и варианты их решения отличаются друг от друга в разных странах и секторах экономики. Оценки могут учитывать это разнообразие, связанное с конкретными национальными, отраслевыми и местными условиями.

315. Для изучения взаимосвязей между экологическими, экономическими и социальными аспектами перехода и устойчивыми моделями производства и потребления используется целый ряд методов. Ни один из них не может дать исчерпывающих ответов на все вопросы; у каждого есть свои преимущества и недостатки с точки зрения потребностей в данных, уровнях детализации, способности учитывать взаимосвязи в экономике, а также горизонта времени. Часто эти параметры являются предметом компромисса; например, метод изучения экономики в целом с более отдаленным временным горизонтом обычно предъявляет высокие требования к данным и имеет ограниченную детализацию.

316. Несмотря на эти ограничения и компромиссы, сведения, необходимые для разработки политики, можно получить с помощью ряда методов, которые доказали свою полезность (см. примеры в таблице 2.1). К таким эффективным методам относятся отраслевые исследования, анализ затрат и результатов (I/O), статические или динамические матрицы социального учета (SAM/DySAM) и исчислимые модели общего равновесия (CGE), а также целый ряд сложных динамических моделей, в которых используется системный анализ и иногда сочетаются физические и экономические переменные.

317. В течение многих лет некоторые страны проводят оценки и периодический мониторинг занятости в разрезе решения экологических задач. В Германии такие оценки стали осуществляться в 1994 году и уже более десяти лет проводится анализ влияния экологической политики на занятость.⁴⁷ В последние годы такие данные стали накапливаться во все большем числе стран.

⁴⁶ ЮНЕП: *Towards a green economy*, op. cit.; ЮНЕП: *Green jobs*, op. cit.; МБТ и МИСТИ: *Working towards sustainable development*, op. cit.

⁴⁷ См. сайт Министерства охраны окружающей среды по адресу: <http://www.bmu.de/english/aktuell/4152.php>.

Учреждения, обеспечивающие последовательность политических мер

318. Социальный диалог нацелен на содействие достижению консенсуса среди основных заинтересованных сторон. Эффективный диалог может способствовать решению важных социально-экономических проблем и повышать экономические показатели. Учитывая тот факт, что переход на принципы зеленой экономики повлечет за собой глубокие изменения в производственных процессах и технологиях, а также в перераспределении рабочих мест, центральное место для обеспечения успешных преобразований отводится сотрудничеству между правительством и социальными партнерами. Необходимость участия в административном управлении уже признавалась в Повестке 21 и нашла дальнейшее признание в итоговом документе Конференции «Рио+20».

319. Многочисленные примеры, приведенные в настоящем докладе,⁴⁸ а также в специальном обследовании МОТ,⁴⁹ показывают, как социальный диалог может играть важнейшую роль – на всех уровнях от международного, национального и отраслевого вплоть до местного и до уровня предприятий, обеспечивая при этом:

- обогащение политических мер;
- содействие слаженности политических мер ;
- проведение инициатив по озеленению экономики и предприятий;
- формирование партнерств в целях осуществления политических мер;
- содействие качественным рабочим местам и достойному труду в зеленых отраслях/секторах экономики и видах занятий;
- ознакомление и консультирование членов организаций работодателей и профсоюзов и оказание им содействия.

320. Социальный диалог положительно сказывается на процессе принятия политических решений благодаря предоставлению важной информации в целях проведения оценок. Перспективный взгляд социальных партнеров обеспечивает, чтобы учитывались социальные результаты и чтобы социальная политика и политика в области рынка труда могли дополнять собой экологические и экономические меры. Существующие форумы, такие как советы по вопросам социально-экономического развития во многих странах, или новые структуры, такие как *Grenelle de l'Environnement* во Франции или трехсторонние заседания круглого стола в целях реализации Киотского протокола в Испании, сыграли решающую роль в деле заключения соглашений по широкому спектру комплексных политических мер. Выдающимся примером инициативы, с которой выступили социальные партнеры, является программа энергоэффективности зданий Германии (см. главу 2, с. 37). Примеры относительно отраслевых инициатив и инициатив на уровне предприятий из Японии, Республики Кореи, США и других стран были рассмотрены в главах 2 и 3 настоящего доклада. В Южной Африке было заключено «соглашение по зеленой экономике» для формализации партнерских отношений между соответствующими отраслевыми министерствами и социальными партнерами в целях реализации этого компонента национального плана развития.

321. Организации работодателей и профсоюзы обобщают опыт и предоставляют консультативные услуги своим членам во многих странах. В Латинской Америке, например, более 2.500 членов профсоюзов прошли курсы дистанционного обучения по вопросам устойчивого развития. Они также обновили свои знания относительно ведения

⁴⁸ См. также: *Периодическое обсуждение стратегической задачи, касающейся социального диалога*, Доклад VI, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г.

⁴⁹ МБТ: *Social dialogue for a green economy* (Женева, готовится к печати).

коллективных переговоров. Коллективные соглашения в Бельгии включают стимулирующие меры, способствующие приобретению продукции, произведенной с учетом требований устойчивого развития.

4.4. К политическим основам, обеспечивающим устойчивое развитие и достойные и зеленые рабочие места

322. Анализ опыта и практики, приведенный в настоящем докладе, и, в частности, быстро растущее число национальных и международных инициатив, которые в нем обсуждаются, свидетельствуют, что во многих странах, безусловно, ширятся поиски более справедливой, инклюзивной и экологически устойчивой модели развития. Этот процесс форсируется реализацией того, что экологическая устойчивость не носит факультативного характера, а является необходимостью в равной степени для рынков труда, жизнеспособных предприятий и сокращения масштабов бедности.

323. Обеспечение экологической устойчивости требует глубоких и далеко идущих перемен в структурах производства и потребления. Уже сегодня это оказывает существенное воздействие на рабочие места и предприятия, на рынки труда и общины. Окружающая среда, несомненно, является социальным и трудовым вопросом. Достойный труд может сыграть свою роль как движущая сила устойчивого развития, только если признаются и преобразуются в политические и практические меры эти взаимосвязи.

324. На Конференции «Рио+20» подчеркивалась важность преодоления стереотипов мышления, принятия политических решений и осуществления мер, основываясь на концепции устойчивого развития по трем основным направлениям. Вызов на будущее заключается в том, чтобы признать существование взаимосвязей между экономическими, социальными и экологическими факторами и действовать соответствующим образом. Настоящий доклад показывает, что экологическая устойчивость не может быть достигнута без активного участия заинтересованных сторон в сфере труда. Напротив, когда признаются эти взаимосвязи, социальные и экологические факторы могут дополнять друг друга и даже такой вызов, как необходимость адаптации к климатическим изменениям, может быть преобразован в реальные возможности.

325. Макроэкономическая и природоохранная политика в сопряжении с инвестициями в квалифицированную рабочую силу и в предприятия в целях их развития может придать мощный импульс процессу устойчивого развития. Политика строительства социального жилья, стимулирующая деятельность МСП в зеленом секторе строительства, или содействие использованию возобновляемых источников энергии наряду с профессиональной подготовкой и расширением предпринимательства женщин и молодежи, способствуют социальной интеграции и созданию рабочих мест и при этом не имеют последствий для экологической устойчивости. Взаимоувязывание аспектов инспекции труда и предотвращения крупных промышленных аварий с нормативно-правовыми требованиями в области охраны окружающей среды в лесоводстве и горнодобывающей промышленности, а также с развитием местных и глобальных производственно-сбытовых цепочек обеспечивает более весомый вклад добывающих секторов в процесс развития и при этом сдерживает их отрицательное воздействие на окружающую среду.

326. Основной вызов для трехсторонних участников МОТ заключается в том, чтобы направить процесс структурных преобразований в русло устойчивого производства и потребления в целях крупномасштабного создания качественных рабочих мест, расширения сферы охвата адекватных систем социальной защиты, содействия социальной интеграции и реализации основополагающих принципов и прав – как для нынешних, так и для грядущих поколений.

327. С одной стороны, это требует проведения такой экологической и экономической политики, которая бы учитывала фактор своего воздействия на сферу труда; с другой стороны, социальная политика и политические меры в области занятости, профессиональной подготовки и в сфере рынка труда должны включать элемент экологической устойчивости в качестве одной из своих целей, стимулирующих, а не подрывающих перспективы развития жизнеспособных предприятий и достойного труда. Создание учреждений и механизмов административного управления для экологически устойчивого развития на всех уровнях, включая министерства труда и социального развития, организации работодателей и профсоюзы, будет важнейшей предпосылкой обеспечения необходимой интеграции и последовательности мер.

328. В таблице 4.2 предлагаются ориентировочные рамки определения того вклада, который достойный труд и сфера труда должны внести в процесс обеспечения экологической устойчивости с экономической, социальной и экологической точек зрения. В ней сделана попытка определить соответствующие политические меры и рекомендации, уже содержащиеся в международных трудовых нормах (МТН) и основных заявлениях МОТ политического характера. Хотя вполне понятно, что значительная часть рекомендательных положений уже существует, они никогда не были сформулированы таким образом, чтобы ими могли практически воспользоваться национальные и международные директивные органы, частный сектор или даже сами трехсторонние участники МОТ.

Таблица 4.2. Содействие сферы труда экологически устойчивому развитию

Вклад	Экономический	Социальный	Экологический
	Создание возможностей продуктивной занятости в экологически устойчивых секторах и предприятиях	Обеспечение доступа к качественным рабочим местам и возможностям получения доходов для безработных, занятых на условиях неполного рабочего времени лиц и работающей бедноты	Внедрение зеленой продукции и практики на всех предприятиях и на всех рабочих местах (обеспечение экологической устойчивости в ключевых секторах и отраслях экономики в целом)
	Сокращение экономических издержек преобразований по причине состояния рынка труда	Содействие справедливому переходу при справедливом распределении издержек и возможностей	Усиление противодействия предприятий и рабочих мест климатическим изменениям
Соответствующие меры и политика (МТН предоставляют рекомендации по существу)	Создание рабочих мест (Конвенция 122) Развитие рабочей силы (Конвенция 142) Развитие предприятий (Рекомендации 189 и 193, Декларация МНК)	Возможности получения качественных рабочих мест (МТН, касающиеся условий труда, социальной защиты и представительских прав) Равноправный доступ (МТН по недопущению дискриминации, профессиональным навыкам, социальному обеспечению) Справедливый переход для тех, кто потерял работу или источники существования (МТН, касающиеся увольнений, социальной защиты, реинтеграции, миграции)	Внедрение зеленой продукции, услуг, процессов и практики (ресурсо- и энергосберегающих; минимум выбросов в атмосферу) Социальная защита, развитие профессиональных навыков, экономическая диверсификация

Вклад	Экономический	Социальный	Экологический
МТН предоставляют рекомендации по вопросам административного управления	Консультации и участие (Конвенции 144 и 169)	Участие в деятельности предприятий (Конвенции 87 и 98) и общин (Конвенции 144 и 169)	Участие в деятельности предприятий (Конвенции 87 и 98) Сотрудничество на рабочих местах (Конвенция 136)

329. В итоговом документе Конференции «Рио+20», в Канкунских соглашениях по климатическим изменениям и в растущем числе национальных политических заявлений содержится призыв к обеспечению достойного труда и справедливого перехода на принципы экономики с низким уровнем выбросов углекислого газа в качестве основополагающей цели, а также движителя устойчивого развития. Обсуждение в ходе Международной конференции труда в 2013 году представят уникальную возможность сформулировать рекомендации относительно того, как можно преобразовать эту политическую волю в практические действия.

Глава 5

Общее обсуждение – Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места

Вопросы, предлагаемые для обсуждения

330. Какое воздействие будут иметь на сферу труда сегодняшние основные экологические проблемы (такие как изменение климата, нехватка воды, потери, связанные с биоразнообразием и уничтожение лесов)?

331. Каковы основные возможности в области содействия достойному труду для всех как часть повсеместного сдвига в направлении экологической устойчивости? Каким образом можно реализовать потенциал в области расширения занятости и развития жизнеспособных предприятий, как можно обеспечить то, чтобы зеленые места представляли собой также достойные рабочие места?

332. Последствия экологических проблем, равно как и действия, направленные на защиту окружающей среды, сопряжены с различными проблемами для занятости, условий труда, социальной справедливости и прав в сфере труда. Какие факторы включают последствия новых нормативных правовых актов для ресурсоемких или загрязняющих отраслей/секторов, последствия для систем поставок, связанных с ростом цен на энергоносители и природные ресурсы или распределительные последствия, связанные с выплатами за выбросы углерода в атмосферу или с другими природоохранительными мерами. С какими вызовами может столкнуться сфера труда вследствие применения политических мер, нацеленных на защиту окружающей среды?

333. Какие уроки можно извлечь из предыдущих преобразований (таких как те, которые связаны с внедрением трудосберегательной технологии и механизации, информационно-коммуникационной технологии или корректировками в сфере торговли), а также с учетом их последствий для сферы труда, и какие новые элементы возникают в процессе перехода на принципы устойчивого развития?

334. Каковы необходимые политические меры и учреждения, с тем чтобы решить проблемы, стоящие перед предприятиями и работниками в результате перехода на принципы экологически устойчивой экономики и сведения к минимуму негативных последствий при одновременном содействии зеленым и достойным рабочим местам и озеленении всех предприятий? Какие политические меры и инструменты можно применять в целях содействия справедливым преобразованиям в сфере труда?

335. Каковы должны быть приоритеты МОТ – в рамках всего спектра ее средств действий – с тем чтобы оказывать содействие трехсторонним участникам по капитализации имеющихся возможностей и стимулированию справедливого перехода на такие принципы функционирования сферы труда, которые основаны на соблюдении экологической устойчивости, и содействовать ей? Какова при этом должна быть роль государств-членов и организаций работодателей и работников?