



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
28 July 2011
Russian
Original: English

Шестдесят шестая сессия

Пункт 23(с) предварительной повестки дня*

Искоренение нищеты и другие вопросы развития

Развитие людских ресурсов

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 64/218 Генеральной Ассамблеи, посвященной развитию людских ресурсов. В нем приводится общий анализ воздействия глобального финансово-экономического кризиса на развитие людских ресурсов, а также информация о национальном опыте в вопросах предупреждения и преодоления негативных последствий кризиса. Кроме того, в нем на примере отдельных стран рассматриваются возникающие новые проблемы и открывающиеся возможности в области развития людских ресурсов. В докладе представлен ряд примеров инновационных стратегий, призванных обеспечить сохранение и развитие людских ресурсов на национальном уровне. В докладе особое внимание уделяется роли международного сообщества, в том числе роли системы Организации Объединенных Наций, национальных правительств и других субъектов, включая частный сектор, в обеспечении развития людских ресурсов и сформулированы рекомендации в отношении дальнейших действий. В заключительной части доклада содержатся рекомендации, подготовленные на основе информации об успешно осуществляемой деятельности на национальном уровне.

* A/66/150.



I. Введение

1. В своей резолюции 64/218 Генеральная Ассамблея провела обзор опыта осуществления странами стратегий развития людских ресурсов, проанализировав достигнутый ими на сегодняшний день прогресс и возникающие в процессе сложности и проблемы, а также перспективы на будущее. Ассамблея просила Генерального секретаря представить доклад, в котором рассматривались бы извлеченные из мирового финансово-экономического кризиса уроки в плане потребностей в области развития людских ресурсов для оказания странам помощи в предотвращении и преодолении негативных последствий кризисов и перехода на более устойчивый путь развития.
2. В той же резолюции Генеральная Ассамблея признала важное значение развития людских ресурсов для достижения согласованных на международном уровне целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия, а также расширения возможностей для всех людей, в частности наиболее уязвимых групп населения и отдельных граждан. Она признала также необходимость внедрения более комплексных и согласованных межсекторальных подходов и механизмов в интересах развития людских ресурсов, основанного на целях национального развития.
3. Несмотря на то, что в этом отношении были приложены немалые усилия, многим странам, особенно развивающимся, по-прежнему приходится решать серьезные проблемы в деле формирования адекватной базы людских ресурсов для удовлетворения национальных потребностей в области развития. Кроме того, в силу неадекватности ресурсов и потенциала развивающиеся страны зачастую сталкиваются с трудностями в деле разработки и осуществления эффективных стратегий развития людских ресурсов.
4. Недавний глобальный финансово-экономический кризис еще более подорвал возможности стран в плане решения проблем в области развития людских ресурсов в тот самый момент, когда для преодоления негативных последствий кризиса как раз требовалось инвестировать средства в людские ресурсы. Факторами, усугубившими эту проблему в последнее время, стали медленный и неравномерный выход стран из кризиса, рост безработицы, а также высокие и неустойчивые цены на энергоносители и продовольствие.
5. В настоящем докладе в общих чертах рассматриваются основные особенности глобального финансово-экономического кризиса и их взаимосвязь с развитием людских ресурсов. В докладе анализируется влияние глобализации, а также высоких и нестабильных цен на продовольствие и энергоресурсы на развитие людских ресурсов на национальном уровне и намечены стратегии практической деятельности по обеспечению поступательного развития людских ресурсов в самых разных областях. Доклад подготовлен на основе консультаций со следующими организациями (хотя ввиду ограниченного объема доклада и в силу других соображений представленная ими информация не во всех случаях была включена в доклад в полном объеме): региональные комиссии, в том числе Европейская экономическая комиссия (ЕЭК), Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭКСКЗА), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Международный фонд сельскохозяйственного

развития (МФСР), Международная организация труда (МОТ), Международная морская организация (ИМО), Международный союз электросвязи (МСЭ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС) и Всемирный банк. В заключительной части доклада сформулированы конкретные рекомендации в отношении дальнейших действий.

II. Последствия глобального финансово-экономического кризиса для развития людских ресурсов на национальном уровне

A. Основные особенности финансово-экономического кризиса

6. Хотя, как представляется, пик общемирового финансово-экономического кризиса миновал, его последствия продолжают ощущаться странами во всех регионах. К тому же, по прошествии почти двухлетнего периода выхода из кризиса, носившего неустойчивый и неравномерный характер, темпы оживления мировой экономики замедлились, и, как ожидается, эта тенденция сохранится и во второй половине 2011 года, и в 2012 году, что вызывает опасения относительно возможности дальнейшего спада¹.

7. Высокий уровень безработицы в промышленно развитых странах, особенно среди молодежи, по-прежнему несет угрозу для стабильности в мире. Процесс выхода из кризиса в развивающихся странах, особенно в странах с формирующейся рыночной экономикой, продолжается, хотя темпы оживления экономики в разных странах различны.

8. Далее следует отметить, что принятые многими правительствами на раннем этапе глобального кризиса контрциклические меры уступили место стратегиям, предусматривающим жесткие меры экономии бюджетных средств. Столкнувшись с увеличением дефицита бюджета и ростом государственного долга, многие правительства стали постепенно сворачивать осуществление мер стимулирования, аргументируя это целями сокращения бюджетных расходов. Во многих странах это создает угрозу для осуществления государством мер по обеспечению выхода из кризиса, увеличивает опасность безработицы на более долгосрочный период и дальнейшего снижения темпов оживления мировой экономики. Многие правительства сокращают объемы необходимых ассигнований на социальные нужды, в частности на сферы образования и здравоохранения, создавая тем самым неблагоприятные условия для развития людских ресурсов в долгосрочной перспективе.

¹ *World Economic Situation and Prospects 2011* (United Nations publication, Sales No. E.11.II.C.2).

9. Темпы роста среднемесячной заработной платы замедлились: в 2007 году они составляли 2,8 процента, в 2008 году — 1,5 процента и в 2009 году — 1,6 процента². Зарплата растет умеренно, и в этом плане наблюдается все большее неравенство, которое отмечалось еще и до наступления кризиса. Снижение реальной заработной платы негативно сказалось на покупательной способности трудящихся, особенно занятых низкооплачиваемым трудом, и членов их семей. Эта тенденция, однако, в различных регионах проявлялась по-разному. В Азии негативные последствия глобального кризиса для роста реальной заработной платы ощущались незначительно в 2008 году (7,8 процента) и в 2009 году (8 процентов). В регионе Латинской Америки и Карибского бассейна в 2010/11 году реальная заработная плата неуклонно росла благодаря повышенному спросу на трудовые ресурсы, в силу чего увеличилась занятость, образовалась временная нехватка квалифицированных работников и повысилась производительность труда.

10. С другой стороны, ожидается, что развивающиеся страны с низким уровнем дохода и малые государства со средним уровнем дохода будут продолжать ощущать на себе негативные последствия глобального кризиса, причем, главным образом, в силу того, что, хотя выделение средств по линии официальной помощи в целях развития (ОПР) в 2010 году продолжалось, в ближайшем будущем оно, скорее всего, замедлится в силу медленных темпов оживления экономики в промышленно развитых странах. К тому же, увеличился и внешний долг развивающихся стран и стран с переходной экономикой, а кроме того, многие развивающиеся страны в настоящее время сталкиваются с изменчивостью цен на основные сырьевые товары, в частности нефть и продовольствие, которые резко взлетели вверх в первой половине 2011 года.

11. Многие страны также сталкиваются с такой новой проблемой, как оживление экономики, не сопровождаемое созданием новых рабочих мест, при котором сохраняются высокие показатели безработицы и неполной занятости. По данным МОТ, число безработных в 2010 году составило 205 миллионов, что на 27,6 миллиона больше, чем в период, предшествовавший кризису. Уровень безработицы в мире в 2010 году составил 6,2 процента, т.е. вырос по сравнению с 5,6 процента в 2007 году³. В период с 2007 года по конец 2009 года работу потеряли около 30 миллионов человек, а для того чтобы вернуться к докризисному уровню занятости в мире, потребуется создать по меньшей мере 22 миллиона новых рабочих мест.

12. Восстановление уровня занятости, как правило, идет медленнее, чем оживление экономики. По оценкам, для восстановления уровня занятости после финансового кризиса 1997/98 года в Азии потребовалось три года, и, как показывает опыт, период восстановления уровня занятости до отметки, предшествовавшей экономическому спаду, с годами становится все более продолжительным. Поскольку недавний глобальный кризис привел к более быстрому и резкому увеличению безработицы, ожидается, что сейчас для восстановления прежних показателей занятости потребуется еще больше времени. И еще один момент: существует опасность того, что те рабочие места, которые были ликвидированы в период кризиса, уже никогда не будут воссозданы, а безработ-

² International Labor Organization, *Global Wage Report 2010/11: Wage Policies in Times of Crisis* (Geneva, 2010).

³ ILO, *Global Employment Trends 2011: The Challenge of a Jobs Recovery* (Geneva, 2011).

ным трудящимся потребуется приобретать квалификацию, необходимую в новых и активно развивающихся секторах экономики, с тем чтобы обеспечить себя работой.

13. Хотя к концу 2010 года рабочие места вновь стали создаваться, а показатели безработицы упали до уровней, предшествовавших кризису, быстрое восстановление занятости в развивающихся странах не гарантируется, по крайней мере, по двум причинам. Во-первых, из 47-миллионной армии новых работников во всем мире, которые ежегодно выходят на рынки труда, большинство ищут работу в развивающихся странах. Во-вторых, для того чтобы обеспечить поступательный экономический рост, движущей силой, обеспечивающей оживление экономики, должны быть производительные отрасли. Однако в динамично развивающихся отраслях, ориентированных на экспорт, многие рабочие места были ликвидированы, что заставляет задуматься о необходимости широкомасштабных структурных преобразований⁴.

14. Помимо этого, по-прежнему остро стоит вопрос о качестве занятости и уязвимости трудящихся. В условиях роста безработицы многие страны приняли меры для повышения гибкости рынка труда. Однако в отсутствие сильных профсоюзов дерегулирование рынка труда зачастую приводит к снижению уровня заработной платы и ухудшению условий труда. Кроме того, подобный акцент на обеспечение гибкости трудового рынка несет опасность того, что будет подорван долгосрочный потенциал роста, трудящиеся окажутся загнанными в ловушку «низкого заработка/низкой производительности». Обусловленная большей гибкостью рынка труда высокая текучесть кадров не создает трудящимся стимулов к повышению уровня профессиональной подготовки, которая способствовала бы повышению производительности труда.

В. Последствия глобальных кризисов для развития национальных людских ресурсов

15. Глобальный финансово-экономический кризис по-прежнему оказывает серьезное негативное влияние на развитие людских ресурсов практически во всех странах. В промышленно развитых странах это проявляется, главным образом, в двух направлениях: рост безработицы и уменьшение объема ресурсов, выделяемых из бюджета на государственные программы в области образования и профессиональной подготовки.

16. Многие развивающиеся страны, в частности страны со средним уровнем дохода, судя по всему, неплохо справляются с последствиями глобального финансового кризиса. Однако, как представляется, существовавшие и до него социально-экономические проблемы негативно скажутся на развитии людских ресурсов в долгосрочной перспективе, в том числе в силу того, что оживление экономики не сопровождается увеличением числа рабочих мест, высоки показатели безработицы среди молодежи, а цены на продовольствие и энергоносители характеризуются изменчивостью.

⁴ «Доклад о мировом социальном положении 2011 года: глобальный социальный кризис» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.10.IV.12).

Сокращение объема инвестиций из госбюджета на цели развития людских ресурсов

17. В результате кризиса ситуация с госбюджетом в развитых странах резко ухудшилась. В ближайшие несколько лет государственный долг развитых стран, вероятно, резко возрастет в силу сокращения притока поступлений и большого объема необеспеченных средствами обязательств. Во избежание долгового кризиса правительства многих развитых стран все чаще вынуждены сокращать расходы на социальные нужды в среднесрочной перспективе. В ряде стран уже было произведено сокращение объема ассигнований, вызванное необходимостью жесткой экономии средств, что негативно сказалось на осуществлении самых разных социальных программ, способствующих развитию людских ресурсов.

18. Так, например, в Латвии были существенно сокращены расходы на сферу здравоохранения, а объем государственного финансирования сектора образования уменьшился вдвое по сравнению с уровнем 2008 года. Ирландия повысила стоимость отпускаемых по рецептам лекарств, содержания и лечения пациентов в больницах и домах престарелых, а также по многим статьям сократила расходы на образование и программы профессиональной подготовки. Данией было предложено существенно сократить объемы субсидий учащимся. В большинстве школьных округов Соединенных Штатов Америки учебные программы стали финансироваться в меньшем объеме, в силу чего сократилось число учителей, а их заработная плата уменьшилась. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии предложило почти вдвое увеличить стоимость обучения в университетах после того, как в 2010 году бюджеты университетов были урезаны на 14 процентов. В Греции и Италии была заморожена заработная плата работников государственного сектора, в том числе работников сферы образования и здравоохранения. Франция объявила о ликвидации 100 000 рабочих мест в государственном секторе (причем значительная доля пришлась на сферы образования и здравоохранения), что предполагается сделать за счет найма вдвое меньшего числа работников по сравнению с числом вышедших на пенсию и сокращения оплаты труда государственных служащих.

19. Хотя большинство развивающихся стран сумели сохранить на прежнем уровне объемы бюджетных ассигнований на нужды социального сектора, в некоторых странах более жесткая бюджетная политика привела к замораживанию либо сокращению объема ассигнований на сферы образования, здравоохранения и прочих расходов, связанных с развитием людских ресурсов⁵. В условиях сокращения объема финансовых ресурсов на сферу образования отдельные страны вынуждены задерживать либо отсрочивать выделение средств на цели образования (например, программы развития детей в раннем возрасте и программы борьбы с неграмотностью), либо, несмотря на рост числа учащихся, воздерживаться от увеличения объема расходов на сферу образования, равно как и сокращать расходы на высшую школу.

20. Сокращение объема ОПР также может негативно сказаться на развитии людских ресурсов в развивающихся странах. Есть все основания полагать, что африканские страны урезали ассигнования на сферу здравоохранения в том

⁵ UNESCO, "The impact of the crisis on public expenditure on education: findings from the UNESCO quick survey", Impact of the Global Financial and Economic Crisis on the Education Sector, No. 1 (Paris, 2009).

числе ввиду сокращения донорами объема финансовой помощи⁶. Это повлечет за собой серьезные последствия, поскольку многие африканские страны в значительной степени формируют свои национальные бюджеты расходов на цели здравоохранения за счет внешнего финансирования. В 2008 году поступления из внешних источников составили 20,3–63,5 процента в общем объеме ассигнований на сферу здравоохранения 23 стран. Что касается доли внешней помощи в финансировании базового образования, то с 2002 года она оставалась неизменной, а в период с 2007 года по 2008 год в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, уменьшилась на 6 процентов⁷.

21. Сокращение базы ресурсов не только влечет за собой долгосрочные последствия для развития людских ресурсов, но и влияет на возможности обучения и подготовки специалистов в краткосрочной перспективе. На большинстве рынков труда уже имеется переизбыток молодежи, не имеющей работы или работающей на условиях неполной занятости, что в определенной степени обусловлено несоответствием между теми специальностями, в которых существует потребность на рынке, и квалификацией, полученной молодыми людьми. В силу этого возникла необходимость «переквалифицировать», переподготовить и повысить квалификацию безработных и лиц, работающих на условиях неполной занятости. Наряду с этим исключительно важное значение приобрело повышение эффективности стратегий обеспечения занятости и укрепление профсоюзов, повышение квалификации за счет улучшения результатов обучения, организации профессионально-технического обучения и обучения непосредственно на рабочих местах.

Высокие и изменчивые цены на продовольствие и энергоресурсы

22. Сложившиеся в последнее время высокие цены на продовольствие и энергоресурсы создали для многих развивающихся стран серьезные проблемы в плане развития людских ресурсов. В наихудшем положении с этой точки зрения оказались страны с низким уровнем дохода, испытывающие нехватку продовольствия. Если высокие цены на продовольствие потенциально выгодны его производителям, то, с другой стороны, они неблагоприятно сказываются на нетто-импортерах продовольствия (странах, не производящих достаточно продовольствия для удовлетворения собственных потребностей в продуктах питания). Повышение цен на международных рынках не послужило для фермеров в развивающихся странах стимулом к увеличению поставок продовольствия.

23. На уровне общин и домашних хозяйств высокие цены на продовольствие и энергоресурсы ведут к изменению моделей потребления. Все большие трудности, связанные с обеспечением людей продовольствием, могут становиться причиной того, что люди начинают прибегать к рискованным мерам, в частности вынуждены продавать имущество, не позволяют детям продолжать обучение в школе, сокращают расходы на медицинское обслуживание, им приходится довольствоваться худшим рационом питания и недоедать. Неадекватность рациона питания и хронический голод сразу же сказываются на психическом и физическом здоровье людей, обеспечивающем им возможность трудиться, что,

⁶ ВОЗ, «Доклад о состоянии здравоохранения в мире, 2006 год: сотрудничество в интересах охраны здоровья» (Женева, 2006 год).

⁷ ЮНЕСКО, «Всемирный доклад по мониторингу осуществления программы «Образование для всех»: скрытый кризис: вооруженные конфликты и образование» (Париж, 2011 год).

в свою очередь, ведет к снижению производительности труда и уменьшению уровня доходов. Высокая стоимость энергоресурсов ухудшает и без того тяжелые условия жизни бедняков, особенно тех, которые и так имеют лишь ограниченный доступ к электроснабжению, в силу чего они вынуждены для приготовления пищи все активнее использовать биомассу. Более высокие цены на нефть удорожают стоимость производимой фермерами продукции, равно как и переработки и распределения сельскохозяйственных товаров, что ведет к дальнейшему росту цен на продовольствие.

Сокращение возможностей в плане трудоустройства

24. Глобальный кризис послужил причиной того, что в долгосрочной перспективе многие лица, впервые выходящие на рынок труда, будут иметь меньше возможностей в плане трудоустройства. В настоящее время в большинстве регионов перспективы оказаться без работы для молодых людей в три раза выше, при этом для них и более велика вероятность того, что их рабочие места не будут гарантированы⁸. И в развитых, и развивающихся странах показатели безработицы и неполной занятости среди молодежи достигли уровней, которые вызывают тревогу. В конце 2010 года число безработных среди молодежи составляло порядка 77,7 миллиона человек⁹, что несколько меньше, чем 79,6 миллиона безработных в 2009 году, но при этом существенно больше, чем 73,5 миллиона — в 2007 году. В 2010 году показатель безработицы среди молодежи в мире составил 12,6 процента³.

25. Даже в период, предшествовавший кризису, имеющаяся база людских ресурсов не была задействована в полной мере в силу того, что экономический рост шел более медленными темпами, чем было реально возможно, профсоюзы работали плохо, а квалификация рабочей силы не соответствовала потребностям рынка труда. Однако новое резкое увеличение числа безработных, особенно среди молодежи, будет иметь долгосрочные последствия для развития национальных людских ресурсов не только потому, что их потенциал не задействуется должным образом, но и в силу того, что возможности их производительного использования в будущем будут ограничены.

26. Кроме того, в условиях глобального кризиса усугубилось и неравенство между полами: увеличилось число существующих факторов риска, особенно для молодых женщин. В тех случаях, когда кризисы и прочие факторы ограничивают возможности молодых женщин и ухудшают их социально-экономическое положение, это в еще большей степени усугубляет хроническую нищету, поскольку, в частности, повышается вероятность того, что нищета достанется в наследство следующему поколению.

27. Экономический потенциал тех, кому не удастся найти работу, со временем уменьшается, поскольку, скорее всего, они не будут обладать нужной квалификацией, когда экономика вновь станет функционировать нормально. При более высоких показателях безработицы, кроме того, уменьшается число источников поступлений, которые обычно используются для приобретения продуктов питания, на цели охраны здоровья и образования, в силу чего уменьшается потенциал и снижается уровень благосостояния трудящихся в целом. В особой

⁸ ECLAC ILO, *The Employment Situation in Latin America the Caribbean*, Bulletin No. 5, June 2011.

⁹ Молодежь определяется как лица в возрасте 15–24 лет.

степени это сказывается на молодых людях, которые находятся в том возрасте, когда, как правило, идет интенсивное формирование профессиональных навыков. Некоторым молодым людям, однако, в силу ограниченности возможностей для занятости на рынке труда придется получать дополнительное образование. Так, например, в ряде латиноамериканских стран доля молодых людей на рынке труда уменьшилась по той причине, что после того, как разразился кризис, они более длительное время продолжали проходить обучение в рамках системы образования.

28. Помимо этого, прохождение профессиональной подготовки может несколько отсрочить выход на рынок труда. Такая подготовка, однако, должна быть рассчитана на обеспечение затем возможностей для трудоустройства и получения дохода, для чего необходимо принимать целый комплекс мер, включая производственную практику, оказание помощи в поиске работы, профессиональную ориентацию и консультирование по вопросам трудоустройства. Системы профессионально-технического образования и подготовки не только создают возможности для того, чтобы человек сразу после школьной скамьи мог получить работу по специальности, но и дают возможность трудящимся пройти переподготовку, с тем чтобы повысить их шансы на трудоустройство. Все больше стран в рамках своей национальной политики уделяют серьезное внимание развитию таких систем, признавая их потенциал в плане удовлетворения потребностей как молодежи, так и предпринимателей¹⁰. Правительствами некоторых стран в сотрудничестве с сектором, законодательными органами и научными и учебными заведениями были разработаны «стратегии переподготовки» для молодежи с целью выявить, какие специальности вероятнее всего окажутся в ближайшем будущем в дефиците и будут пользоваться наибольшим спросом.

III. Проблемы и возможности в плане развития национальных людских ресурсов

29. Глобализация обусловила как возможности, так и проблемы в плане развития людских ресурсов. Информационно-коммуникационные технологии и другие инновационные технические средства позволяют легче преодолевать препятствия функционального, иерархического и географического характера и самым решительным образом изменили порядок функционирования рынков труда. Частные и государственные структуры теперь имеют возможность без лишних затрат привлекать для работы наиболее талантливых специалистов, что открывает новые перспективы для талантливых людей и для стран, имеющих квалифицированную рабочую силу. С другой стороны, это может также привести к «утечке умов» из развивающихся стран, а неквалифицированным работникам в развитых странах, возможно, придется столкнуться с отсутствием гарантий занятости, поскольку на рынки труда активно выходят трудящиеся-мигранты либо рабочие места «передаются» в другие страны на условиях внешнего подряда.

30. Поэтому, для того чтобы удерживать квалифицированных работников, отвечающих требованиям глобальных рынков, конкуренция на которых стано-

¹⁰ ILO, Increasing the Employability of Disadvantaged Youth: Responding to the Impact of the Financial and Economic Crisis, Guidance Note (Geneva, 2010).

вится все более жесткой, исключительно важно на постоянной основе инвестировать средства в развитие людских ресурсов. Наличие базы компетентных людских ресурсов обеспечивает повышение производительности труда и экономического роста во всех секторах. При этом, однако, одного лишь повышения квалификации, углубления знаний и развития навыков отдельных лиц может оказаться недостаточно, поскольку конкурентоспособность национальной экономики оценивается не только на основе совокупного показателя квалификации трудовых ресурсов той или иной страны, но и с точки зрения гибкости и возможностей рабочей силы в плане оперативной и эффективной адаптации с учетом меняющихся потребностей.

31. Для разных стадий развития требуется разный набор навыков. Например, для того чтобы добиться более высокой производительности труда, необходимо формировать все более интерактивные, обеспечивающие широкие возможности для применения, аналитические и когнитивные навыки. Поскольку в условиях гибкого рынка труда работники переквалифицируются с одних специальностей на другие, необходимо формировать, помимо узкоспециальных профессиональных навыков, «резервные навыки», обеспечивающие возможности для широкого и гибкого их применения. Даже в государственном секторе новые виды умений и навыков необходимы для деятельности в таких областях, как эффективное распространение информации, усвоение знаний и управление информацией, стратегическое планирование и способность координировать действия широкого круга участников в структурах государственного и частного секторов и гражданского общества. Для экологизации экономик также требуется увязать потребности в создании рабочих мест на экологически чистых производствах с проведением необходимых корректировок в других секторах экономики.

32. Все более широкое признание получает тот факт, что многие системы обучения и профессиональной подготовки не обеспечивают надлежащей готовности людских ресурсов на случай возможного изменения потребностей, в результате чего предложение отстает от спроса. Признавая наличие такой проблемы, многие развивающихся страны, тем не менее, пока не сумели обеспечить учет перспективных потребностей в профессиональных навыках и специальностях в рамках школьных учебных программ, а также программ формального образования и профессиональной подготовки.

А. Развитие людских ресурсов и не задействованные в полной мере подгруппы

33. Еще целый комплекс проблем, помимо необходимости создания новых рабочих мест, связан с существующими демографическими тенденциями, включая преобладание молодежи среди впервые вышедших на рынок труда лиц в странах Африки и Ближнего Востока, а также сокращение численности рабочей силы в странах Европы и Центральной и Восточной Азии в силу низких показателей фертильности и старения населения.

34. По-прежнему со многими сложностями сопряжено решение задачи вовлечения на рынок труда представителей уязвимых групп населения, включая женщин, молодежь, инвалидов, представителей меньшинств или коренных народов. То, что людские ресурсы задействуются недостаточно, означает утра-

ченные возможности в плане производства, социальной защиты, получения поступлений по линии подоходного налога и обеспечения экономии средств за счет снижения объемов социальных выплат. Повышение уровня образования и более успешное трудоустройство представителей маргинализированных групп не только будет способствовать укреплению национального потенциала в области людских ресурсов в целом, но и окажет позитивное влияние на национальную экономику.

35. Для того чтобы максимально увеличить использование людских ресурсов, требуются стратегии, которые устраняли бы наиболее серьезные препятствия в плане получения женщинами образования, прохождения профессиональной подготовки и трудоустройства. Показатели экономической активности женщин в самых разных регионах, как правило, ниже, чем соответствующие показатели мужчин. Женщины работают, как правило, в небольшом числе отраслей неформального сектора, где получают низкую зарплату. Женщины меньше часов заняты оплачиваемым трудом (в силу того, что преобладает занятость на условиях неполного рабочего дня), и их трудовая деятельность чаще прерывается в силу необходимости выполнения семейных обязанностей. Такая обусловленная признаком пола сегрегация на рынке труда отражает сложившиеся стереотипы в сфере образования и преобладающее в обществе распределение ролей между женщинами и мужчинами¹¹. Эффективному использованию женской рабочей силы может способствовать расширение найма женщин для работы по самым разным специальностям в формальном секторе.

36. В целом сельскохозяйственный сектор страдает от неадекватности потенциала в области людских ресурсов, неравенства полов и дефицита инвестиций в развитие новых технологий и инфраструктуры. Во многих развивающихся странах, где женщины играют ключевую роль в сельском хозяйстве¹², повышение производительности труда женщин приведет к увеличению производимых продуктов питания и повышению продуктивности сельского хозяйства. Согласно последним оценочным данным ФАО, если бы женщины имели доступ к производительным ресурсам наравне с мужчинами, то их хозяйства могли бы производить на 20–30 процентов больше продукции. Благодаря этому общий объем сельскохозяйственного производства в развивающихся странах мог бы увеличиться на 2,5–4,0 процента, в силу чего, соответственно, в мире на 12–17 процентов сократилось бы число голодающих.

37. Детский труд, который широко распространен во многих регионах, лишает детей и подростков возможности получить специальность и образование и часто уже изначально закрывает перед ними все перспективы на будущее. Люди, не получившие необходимого образования, пополняют ряды низкоквалифицированной рабочей силы и могут рассчитывать лишь на низкооплачиваемую и негарантированную работу. И наоборот, принимая меры в целях предупреждения и искоренения детского труда, благодаря чему все дети могли бы получать необходимое образование и подготовку, можно повысить вероятность

¹¹ В регионе ЕЭК женщины составляют подавляющее большинство (три четверти) учащихся вузов, специализирующихся в области медицины и социального обеспечения, и меньшинство (одну четверть) — среди обучающихся по инженерным, производственным и строительным специальностям.

¹² ФАО, *The State of Food and Agriculture 2010–2011: Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development* (Rome, 2011).

получения ими оплачиваемой работы и более высокого дохода, когда они станут молодыми людьми и вступят во взрослую жизнь.

В. Миграция и развитие людских ресурсов

38. В условиях роста безработицы многие принимающие страны ужесточили меры иммиграционного контроля и ввели более строгие требования в отношении трудящихся-мигрантов. К тому же, по сравнению с другими трудящимися, трудящиеся-мигранты быстрее теряют работу вследствие осуществляемой национальной политики либо под давлением общественности в периоды экономического спада, когда иммигранты часто становятся мишенью в силу того, что якобы именно из-за них положение в стране еще больше осложняется. Миграция оказывает значительное влияние на развитие людских ресурсов через посредство целого ряда трансмиссионных механизмов. Денежные переводы, которые трудящиеся-мигранты отправляют на родину, увеличивают доход семей и способствуют повышению уровня образования и улучшению состояния здоровья людей в странах происхождения. Информация, знания и профессиональный опыт, который везут с собой трудящиеся-мигранты, возвращаясь на родину, способствуют инновационной деятельности и развитию предпринимательства в их странах. В то же время миграция квалифицированных работников может привести к дефициту специальностей в странах происхождения, а высокий уровень безработицы подталкивает квалифицированных работников к тому, чтобы покинуть родину. Весь сложный комплекс вопросов, связанных с миграцией и ее последствиями для развития людских ресурсов, требует более подробного анализа с самых разных точек зрения.

39. В 2010 году порядка 214 миллионов трудящихся выехали в другие страны (49 процентов из них — женщины), что больше, чем в 2005 году, когда число трудящихся-мигрантов составило 195 миллионов; несмотря на вызванный экономическим кризисом спад, это число продолжает увеличиваться¹³. Шесть из каждых десяти международных мигрантов (128 миллионов) сегодня проживают в развитых странах, при этом большинство международных мигрантов (74 миллиона) родом из развивающихся стран (см. A/65/203).

40. В тех странах, где большинство населения живет в тяжелых социально-экономических условиях, глобализация выполняет роль «удерживающего» фактора, поскольку сулит возможность получения лучшей и более высоко оплачиваемой работы. В то же время низкий уровень заработной платы в сочетании с неадекватными, а зачастую и опасными условиями труда, действуют как факторы, «подталкивающие» к миграции за пределы своей страны. В результате некоторые развивающиеся страны сталкиваются с проблемой «утечки умов» и теряют высококвалифицированные людские ресурсы, база которых формировалась на протяжении многих лет.

41. Миграцию квалифицированных работников за рубеж, обусловленную высоким уровнем безработицы либо отсутствием надлежащих возможностей для трудоустройства на родине, можно рассматривать как «утечку умов». Во многих странах, откуда идет большой поток мигрантов, безработица является хро-

¹³ Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *Trends in international migrant stock: the 2008 revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Rev.2008).

нической проблемой. Однако если пытаться решить проблему безработицы путем поощрения миграции, то это может привести к утрате квалифицированных трудовых ресурсов, необходимых внутри страны, особенно в тех случаях, когда возможен выезд за рубеж лишь при наличии квалификации по каким-то отдельным специальностям. Так, например, из стран Тихоокеанского региона выезжают по большей части квалифицированные работники, поскольку основные страны назначения проводят политику, отдающую предпочтение квалифицированным специалистам в тех или иных конкретных областях. Высокие показатели миграции могут, в конечном итоге, привести к большому оттоку квалифицированных кадров, особенно в сферах здравоохранения и образования.

42. Согласно «Докладу о состоянии здравоохранения в мире, 2006 год» каждый год значительное число медицинских работников выезжает за рубеж, покидая родину либо на время, либо навсегда⁶. Всемирная Ассамблея здравоохранения, признав сложность проблем, связанных с мобильностью работников системы здравоохранения, в мае 2010 года приняла Глобальный кодекс практики набора медицинских работников на международной основе¹⁴.

43. В других случаях трудящиеся-мигранты приобретают знания и квалификацию в тех странах, куда они выезжают. Приобретенные таким образом навыки могут, в конечном итоге, повысить качественный уровень рабочей силы в странах происхождения. В результате некоторые страны приняли соответствующие меры для разработки национальных программ обеспечения занятости и одновременно обеспечили создание стимулов, которые способствовали бы возвращению мигрантов на родину и их реинтеграции в своих общинах. Однако, в странах происхождения неквалифицированные работники обычно заняты неквалифицированным трудом, что практически не позволяет им приобретать новые навыки или повышать свой профессиональный уровень. Максимально эффективному использованию приобретенных трудящимися-мигрантами навыков в целях развития способствовало бы стратегическое планирование деятельности по развитию людских ресурсов применительно к отъезжающим и возвращающимся работникам низкой квалификации.

С. Денежные переводы

44. Объем денежных переводов в страны с низким и средним уровнем дохода составил в 2009 году 316 млрд. долл. США, что меньше соответствующего показателя 2008 года — 336 млрд. долл. США (см. A/65/203). Снижение общего объема денежных переводов было обусловлено резким сокращением объема денежных переводов из тех стран Европы, откуда переводятся наибольшие суммы денежных средств, а также из Соединенных Штатов и Российской Федерации. Во многих странах Восточной Европы и Центральной Азии, которые в значительной степени живут за счет средств, переводимых из-за рубежа, объемы денежных переводов сократились на 21 процент. Страны Северной Африки также серьезно пострадали из-за высокого уровня безработицы в странах, имеющих большие запасы нефти. Однако в целом денежные переводы в условиях экономического спада продолжали осуществляться, и их объем вновь увеличился, хотя и не достиг уровня, предшествовавшего кризису.

¹⁴ ВОЗ, *шестьдесят третья Всемирная ассамблея здравоохранения, Женева, 17–21 мая 2010 года, Резолюции и решения, приложения (WHA63/2010/REC/1)*.

45. Денежные переводы все чаще играют важнейшую роль в обеспечении развития людских ресурсов в странах происхождения, поскольку значительная часть таких поступлений расходуется на цели получения образования и охраны здоровья. Как можно судить по результатам обследований домашних хозяйств, в тех случаях, когда основные потребительские нужды удовлетворены, средства, полученные в виде денежных переводов, все чаще инвестируются в развитие предпринимательской деятельности, а также на цели образования. Как свидетельствует опыт Пакистана, Филиппин и островных тихоокеанских государств, семьи, получающие денежные переводы из-за рубежа, могут позволить детям в течение более длительного времени посещать школу, равно как и дать им возможность посещать частные учебные заведения, качество обучения в которых, как правило, считается более высоким.

IV. Практические стратегии устойчивого развития людских ресурсов: уроки, извлеченные из национального опыта

46. С учетом последствий глобального финансово-экономического кризиса многими странами были приняты самые разнообразные меры, носившие временный характер, а также рассчитанные на среднесрочную и долгосрочную перспективу, в целях удержания, поддержки и переподготовки национальных трудовых ресурсов. Наряду с этим учитывались и более долгосрочные потребности в людских ресурсах в таких областях, как информационно-коммуникационные технологии, экологизация экономики, интеллектуальная собственность, формирование эффективных программ социальной защиты, сокращение разрыва между городами и сельской местностью в сферах образования и здравоохранения, а также в вопросах продуктивности сельского хозяйства и развития сельских районов.

Меры, принятые с учетом глобального финансово-экономического кризиса

47. В условиях оживления экономики, не сопровождающегося увеличением числа рабочих мест, некоторые промышленно развитые страны пошли по пути сокращения либо неувеличения занятости, в то время как другие предпочли вести переговоры с профессиональными союзами о сокращении продолжительности рабочего дня и/или размера заработной платы в целях ограничения потерь рабочих мест. Другие страны проводят активную политику на рынке труда, с тем чтобы обеспечить работой безработных и поощрить предпринимателей удерживать своих работников в период кризиса. Примерами такого рода мер могут служить выделение субсидий на цели сохранения рабочих мест и создание стимулов для найма работников; предоставление субсидий на осуществление программ неполной занятости; сокращение издержек (за исключением заработной платы), связанных с наймом на работу безработных; оказание помощи в поиске подходящего места работы; создание стимулов для предпринимателей на этапе становления деятельности их предприятий; осуществление программ, обеспечивающих получение производственного опыта, программ профессиональной подготовки, а также инвестирование средств в информационные технологии в целях управления информацией о людских ресурсах и соответствующими процессами.

48. Наряду с этим были также приняты меры в целях повышения рентабельности деятельности, связанной с развитием людских ресурсов, путем совершенствования подготовки учителей, учебных программ и профессионально-технического обучения. Существенную экономию ресурсов можно было бы обеспечить за счет внедрения передового опыта.

49. В 2007 году Европейским союзом был создан Европейский фонд адаптации к глобализации, который ежегодно выделяет 500 млн. евро на оказание безработным помощи, с тем чтобы они могли получить новую специальность либо организовать собственное дело. В 2008 году в программу были внесены изменения для оказания помощи трудящимся, пострадавшим в результате финансового кризиса. Кроме того, в 2008 году была провозглашена инициатива под девизом «Новые умения для новой работы», призванная повысить квалификацию работников, сделать более точными прогнозы в отношении будущих потребностей в тех или иных специальностях и активизировать диалог между сообществом предпринимателей и системой учебных заведений.

Инвестирование в людские ресурсы на основе осуществления программ социальной защиты

50. Еще до общемирового кризиса все большее число стран занимались разработкой комплексных стратегий в целях более эффективного развития людских ресурсов и повышения уровня доходов бедных семей. Такие всеобъемлющие программы социальной защиты, которые зачастую осуществляются в увязке со стратегиями сокращения масштабов нищеты и обеспечения социальной интеграции, оказались весьма действенными как в плане смягчения непосредственных последствий экономических потрясений, так и в плане развития людских ресурсов.

51. Успешная реализация программ социальной защиты, включая оговоренные и неоговоренные конкретными условиями программы денежных выплат, планы выплаты социальных пенсий и программы обеспечения гарантированной занятости, освещаются во многих документах (см. E/CN.5/2011/2). Типовые программы оговоренных конкретными условиями денежных выплат рассчитаны на бедные семьи, имеющие детей, и представляют собой небольшие суммы наличных денег и социальные трансферты в натуральной форме, которые безвозмездно предоставляются семьям при условии, что их дети будут посещать школу и регулярно проходить медицинскую диспансеризацию. Такие программы позволяют семьям уменьшить расходы на получение образования и медицинское обслуживание и призваны увеличить число детей, посещающих школы, причем в течение длительного времени, а также обеспечить профилактику заболеваемости и недоедания среди детей и тем самым будут способствовать повышению уровня образования и улучшению состояния здоровья трудящихся. Кроме того, благодаря таким программам семьи оказываются гарантированы от различных факторов риска, связанных с безработицей, болезнями, инвалидностью, преклонным возрастом и стихийными бедствиями.

52. В рамках действующей в Бразилии программы “Bolsa Familia” («Болша фамилия»), крупнейшей программы обусловленных выплат наличных средств, предоставляются ежемесячные субсидии более чем 12 миллионам бедных семей, от которых взамен требуется, чтобы их дети посещали школу, а женщины и дети получали медицинскую помощь в период до и после рождения ребенка.

В рамках программы “Oportunidades” («Возможности») в Мексике вместо разовых акций по оказанию материальной помощи, включая оказание услуг в натуральной форме (комплекс мер по оказанию помощи в вопросах медицинского обслуживания, питания и образования) и предоставление ценовой скидки, материальная помощь, оговоренная конкретными условиями, оказывается на адресной основе. Программой охвачено 5 миллионов семей, или 25 процентов населения, а ее бюджет в 2007 году составил 3,3 млрд. долл. США. В рамках других программ, например, действующего в Аргентине плана “Jefas y Jefas de Hogar Desocupados” («Главы домашних хозяйств, не имеющие работы»), участникам предоставляется возможность для прохождения подготовки в целях получения новых профессиональных навыков при условии, что их дети будут посещать школы и им будут делаться все необходимые прививки.

53. Самые разные инициативы в области социальной защиты выдвигаются в настоящее время в Азии. В соответствии с действующим в Китае планом, гарантирующим минимальный необходимый уровень жизни, бедным семьям на регулярной основе оказывается материальная поддержка и/или помощь в натуральной форме, и соответствующими мероприятиями охвачено 66 миллионов человек, т.е. около 5 процентов населения страны по состоянию на 2008 год. Действующая в Пакистане программа оказания материальной помощи им. Беназир Бхутто нацелена на повышение покупательной способности малоимущих семей. Программа “Pantawid Pamilyang Pilipino” в Филиппинах представляет собой комплексную национальную стратегию в целях сокращения масштабов нищеты и в интересах социального развития, которая обеспечивает снижение расходов на медицинское обслуживание и образование, тем самым позволяя бедным семьям вкладывать средства в развитие людских ресурсов¹⁵.

54. В странах Африки, расположенных к югу от Сахары, программы социальной защиты рассчитаны главным образом на наиболее уязвимые группы населения и часто наряду с оказанием материальной помощи предусматривают и оказание услуг. В рамках действующей в Эфиопии Программы социальной защиты посредством развития производства стали постепенно отказываться от оказания чрезвычайной помощи продовольствием в пользу перевода денежных средств: на конец 2008 года материальную помощь получили 8 миллионов необеспеченных продовольствием домашних хозяйств. Программа предусматривает выделение денег и/или продовольствия в обмен на труд, а также оказание непосредственной помощи домашним хозяйствам, не имеющим ни рабочих рук, способных трудиться, ни иных средств поддержки. В Кении действует программа перевода наличных денежных средств в помощь детям-сиротам и детям, находящимся в неблагоприятных условиях, которой охвачены 100 000 домашних хозяйств и 230 000 детей-сирот и детей из неблагополучных семей, и она предусматривает перевод денежных средств семьям, живущим в крайней нищете, при условии, что дети будут посещать школу и проходить медицинское освидетельствование.

55. Самые разные новаторские инициативы осуществляются с целью улучшить перспективы представителей уязвимых групп населения найти работу и обеспечить им возможности для трудоустройства в краткосрочной и долгосрочной перспективе. В частности, организуются небольшие проекты по вы-

¹⁵ ESCAP, *The Promise of Protection: Social Protection and Development in Asia and the Pacific* (Bangkok, 2011).

полнению трудоемких общественных работ, разрабатываются адресные планы по оказанию помощи в трудоустройстве представителей маргинализированных групп, а также планы субсидирования заработной платы, призванные поощрить руководство малых и средних предприятий к тому, чтобы нанимать молодых людей, находящихся в поисках работы. Программы социальной защиты способствуют вовлечению трудовых ресурсов в состав рабочей силы в странах с низким и средним уровнем доходов, поскольку обеспечивают гарантированные возможности в плане выполнения общественных работ¹⁶.

56. Национальная программа гарантированной занятости в сельских районах в Индии, крупнейшая программа такого рода в мире, основана на законодательно закрепленном праве ежегодно работать в течение 100 дней за минимальную заработную плату. В 2007–2008 годах в рамках этой программы были обеспечены работой около 34 миллионов сельских домашних хозяйств, при этом издержки составили 0,3 процента валового внутреннего продукта. Сельские труженики и неквалифицированные рабочие составили более половины охваченных этой программой. Программа обеспечивает семьям возможность приобрести какие-то активы, например скот, и увеличить расходы на продовольствие и непродовольственные нужды. Расширенная программа общественных работ Южной Африки (второй этап которой начался в 2009 году) обеспечивает занятость на краткосрочной и долгосрочной основе, предоставляя дополнительные возможности для работы (от 100 дней до 24 месяцев) и одновременно возможности для обучения грамоте, счету и получения профессионально-технических и предпринимательских навыков.

57. Практические результаты осуществления мер в целях формирования здоровой рабочей силы могут проявиться спустя годы. При этом отдача от такого рода инвестиций может быть значительной. За последние 20 лет в Бразилии были подготовлены и трудоустроены более 25 000 медицинских бригад по вопросам охраны здоровья семьи в отдаленных районах и сельской местности, которые оказывают услуги примерно 60 процентам населения страны. В Эфиопии с 2005 года было подготовлено 32 000 санпросветработников, которых направляют для работы в медицинских пунктах в отдаленных районах. В Таиланде был предложен и взят на вооружение подход, предусматривающий «прохождение профессиональной подготовки и трудоустройство в районе проживания», в соответствии с которым сельских жителей набирают для прохождения обучения, с тем чтобы затем они могли работать в качестве среднего медицинского персонала и врачей в своих и соседних общинах. Благодаря принятым мерам сократился разрыв между городом и деревней в вопросах медицинского обслуживания и улучшились показатели состояния здоровья граждан.

Развитие людских ресурсов в новых областях

58. В целях обеспечения устойчивого развития в странах Азиатско-Тихоокеанского региона в качестве одной из региональных стратегий была разработана и принята к осуществлению стратегия экологизации экономики. Для государственных должностных лиц, политиков и практиков региона была организована серия региональных диалогов, посвященных стратегиям экологизации экономики, обучение в целях подготовки инструкторов, семинары и

¹⁶ UNICEF, Social Protection: Accelerating the MDGs with Equity, Social and Economic Policy Working Brief (New York, 2010).

практикумы в странах, призванные расширить их возможности в плане формирования и практической реализации политики, стратегий экологизации экономики и соответствующих планов осуществления.

59. Так, например, в Камбодже был учрежден национальный секретариат по вопросам экологизации экономики, а действующая в его составе межведомственная рабочая группа по этим вопросам разработала национальный план осуществления политики. В Казахстане было проведено национальное исследование, посвященное внедрению принципов экологизации экономики в контексте стратегической деятельности по управлению и планированию. Астанинская инициатива «Зеленый мост», предусматривающая партнерское сотрудничество между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом в целях перехода к моделям «зеленой экономики», была одобрена шестой Конференцией министров охраны окружающей среды и развития Азиатско-Тихоокеанского региона в 2010 году. В Самоа в интересах малоимущего населения разработана инициатива в отношении экологически чистого хозяйствования («Зеленый бизнес»), основу которой составили положения о переходе на возобновляемые источники энергии (биогаз), создании предприятий по очистке воды и санитарно-технических сооружений и с опорой на которую с аналогичными инициативами выступили и другие группы населения в Фиджи, Вануату и других малых островных развивающихся государствах Тихоокеанского региона.

60. Возросли потребности в обеспечении надлежащего системного потенциала в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), поскольку практически для всех стран наличие ИКТ стало одной из важнейших предпосылок социально-экономического развития. Несмотря на недавний экономический спад, масштабы использования ИКТ-услуг продолжают расти. По состоянию на конец 2009 года, число подписчиков на услуги мобильной телефонной связи в мире составляло порядка 4,6 миллиардов человек. Более половины жителей развивающихся стран имели доступ к услугам мобильной телефонной связи, и около 26 процентов населения земного шара имели доступ к Интернету (в развитых странах — 64 процента, а в развивающихся — 18 процентов, или 14 процентов без учета Китая)¹⁷. По данным Всемирного банка, в странах Африки число пользователей телефонной связи, в частности мобильных телефонов, увеличилось с 2 миллионов человек в 1998 году до более чем 400 миллионов в 2010 году. Столь впечатляющий рост за прошедшее десятилетие в странах Африки, которые в период с 1998 года по 2008 год привлекли инвестиции по линии частного сектора на сумму более 56 млрд. долл. США, объясняется главным образом активным внедрением технологий мобильной связи.

61. Однако, для того чтобы расширить доступ к Интернету, требуется решить проблему обеспечения всеобщего доступа к широкополосным сетям. Сегодня широкополосная связь рассматривается как важнейший элемент национальной инфраструктуры, столь же важный, как система транспорта, водо- и энергоснабжения. Инфраструктура широкополосной связи позволяет национальным правительствам трансформировать систему оказания услуг и содействовать развитию предпринимательства, инновационной деятельности и повышению конкурентоспособности. Однако для того чтобы максимально эффективно использовать потенциал экономики с развитой инфраструктурой широкополосной связи, странам необходимо обеспечить формирование широкой номенкла-

¹⁷ ITU, *Measuring the Information Society* (Geneva, 2010).

туры новых специальных знаний и умений на различных уровнях, включая разработку и осуществление стратегий в области ИКТ¹⁸.

62. В целях содействия формированию политики и практики, благоприятствующих развитию широкополосной связи, МСЭ и ЮНЕСКО учредили Комиссию по широкополосной связи, с тем чтобы обеспечить всем и каждому возможность воспользоваться ее преимуществами. Вопросы использования широкополосной связи в интересах развития людских ресурсов и сферы образования являются одним из основных направлений деятельности Комиссии, и в этих целях ею была учреждена соответствующая рабочая группа.

63. Некоторые страны инвестируют значительные ИКТ-ресурсы в развитие образования. В Сингапуре в рамках третьего генерального плана внедрения ИКТ в сфере образования (2009–2014 годы) ставится задача расширить возможности для углубленного изучения материала и способствовать накоплению знаний на базе использования ИКТ. Иордания, которая считается центром информационных технологий в регионе, наращивает свою ИКТ-инфраструктуру и поощряет внедрение ИКТ как средство укрепления базы людских ресурсов и содействия экономическому развитию. С 2003 года правительство страны уделяет серьезное внимание применению ИКТ и в контексте реализации национальных стратегий в области образования выделило значительные средства из госбюджета, с тем чтобы довести уровень проникновения Интернет-услуг до 50 процентов и тем самым увеличить объем поступлений по линии ИКТ и расширить связанные с ИКТ возможности в плане занятости.

64. Стремительное развитие технологий и сложный характер систем Интернет-протоколов создают серьезные проблемы для национальных структур. Частному сектору, правительствам и исследовательским институтам все в большей степени требуется доступ к защищенной интеллектуальной собственности. В результате остро встал вопрос о необходимости повышения уровня квалификации, необходимой для анализа и регулирования политики в области интеллектуальной собственности, особенно в развивающихся странах.

V. Роль международного сообщества в формировании и осуществлении национальных стратегий развития людских ресурсов

A. Роль международного сообщества

65. Ожидается, что объемы официальной помощи в целях развития уменьшатся, поскольку развитые страны будут продолжать следовать курсу на жесткую экономию финансовых средств, необходимость которого была продиктована увеличением объема государственной задолженности в результате глобального финансово-экономического кризиса. Международное сообщество может и далее предоставлять развивающимся странам свою помощь и оказывать им поддержку в деле укрепления ими базы людских ресурсов, применяя более адресные и рентабельные подходы. Следует сделать новый акцент на оказании помощи наименее развитым странам и странам с небольшой по раз-

¹⁸ ITU, *The Role of ICT in Advancing Growth in Least Developed Countries: Trends, Challenges and Opportunities 2011* (Geneva, 2011).

меру экономикой, где особенно остро стоит необходимость развития людских ресурсов.

66. Организации системы Организации Объединенных Наций содействуют развитию людских ресурсов в таких новых областях, как «экологически чистая экономика», ИКТ, интеллектуальная собственность, правила и стандарты международного морского права, а также применение ядерной науки и техники в мирных целях. Помимо этого, в рамках программ социальной защиты стали применяться более комплексные и целостные подходы, что способствовало увеличению числа рабочих мест в сельском хозяйстве и занятости в сельской местности, а также сокращению неравенства между городскими и сельскими районами в сферах здравоохранения и образования.

67. ЮНЕСКО отслеживает последствия кризиса для сектора образования в своих государствах-членах: в этих целях в предварительном порядке было проведено обследование с целью проанализировать бюджеты 50 развивающихся стран в сфере образования¹⁹; более подробно были проанализированы показатели экономического роста, поступлений и бюджеты сферы образования в 12 странах¹⁹; также были проведены другие исследования с целью оценить масштабы и характер последствий кризиса для ежедневной работы школ.

68. Недавно ФАО утвердила корпоративную стратегию развития потенциала, однозначно отказавшись от традиционно использовавшегося ею подхода, предусматривающего организацию прохождения людьми профессиональной подготовки, в пользу укрепления национального потенциала, необходимого для осуществления долгосрочных преобразований в сельском хозяйстве и в вопросах развития сельских районов. В 2010 году ВОЗ были опубликованы рекомендации по вопросам глобальной политики, призванные преодолеть разрыв между городами и сельскими районами в плане их обеспеченности медицинскими кадрами. В настоящее время ВОЗ совместно с партнерами оказывает странам поддержку в практической реализации этих руководящих принципов.

69. Всемирный банк помогает развивающимся странам осуществлять инвестиции в развитие инфраструктуры в области ИКТ, необходимые для создания рабочих мест и расширения производства, сферы услуг и торговли. Одной из инициатив в этой области является Региональная программа создания инфраструктуры связи в Восточной Африке. МСЭ проводит широкомасштабную деятельность по созданию потенциала, в контексте которой ставится задача подготовить — путем организации соответствующих образовательных и учебных мероприятий — квалифицированных специалистов, умеющих пользоваться Интернетом и хорошо разбирающихся в принципах «новой экономики», основанной на активном применении широкополосной связи.

70. Сеть Организации Объединенных Наций по вопросам государственного управления²⁰ предлагает бесплатно воспользоваться самыми разнообразными учебными модулями и материалами в электронном формате, посвященными нетрадиционным методам управления и государственно-административной деятельности. Размещаемые Сетью материалы исследований по странам²¹ расширяют возможности правительств, а также международных, региональных

¹⁹ См. ЮНЕСКО, документ 184 ex/10.

²⁰ См. www.unpan.org.

²¹ См. www.unpan.org/unpacs.

и национальных структур в плане изучения опыта своих коллег в вопросах укрепления потенциала в государственном секторе.

71. ВОИС обеспечивает развивающимся странам самые широкие возможности для деятельности по созданию потенциала, в том числе предоставляя услуги действующей под ее эгидой Всемирной академии, организуя обучение с помощью электронных средств, подготовку по вопросам использования “PATENTSCOPE” и других служб поиска патентной информации, обеспечивая деятельность центров инновационно-технической поддержки и ведение базы данных “WIPO Lex”²², с помощью которой можно бесплатно получить доступ к материалам законодательства по вопросам интеллектуальной собственности.

72. С учетом нехватки квалифицированных и опытных кадров в развивающихся странах ИМО была разработана комплексная программа технического сотрудничества, призванная расширить возможности в плане практической реализации правил и стандартов ИМО работниками соответствующих служб и организаций. Международное агентство по атомной энергии поддерживает деятельность по созданию потенциала в вопросах мирного использования и применения ядерной энергии. Оно организует учебную подготовку на межрегиональном, региональном и национальном уровнях по вопросам правового регулирования в ядерной области, анализа и планирования деятельности систем энергообеспечения, по вопросам ядерной безопасности и применения научно-технических достижений в ядерной области в таких ключевых сферах деятельности, как производство продовольствия и сельскохозяйственной продукции, здравоохранение, водоснабжение, а также охрана морской и наземной окружающей среды.

73. В числе примеров инициатив в области создания потенциала, осуществляемых при поддержке ЭСКАТО, можно назвать учебную программу «Академия базовых знаний в области ИКТ для руководителей правительств», интерактивные программы подготовки инструкторов по вопросам экологизации экономики, посвященный вопросам экологизации экономики портал региональной сети директивных органов, Азиатско-тихоокеанскую учебную и научно-исследовательскую сеть по вопросам торговли, а также Сеть экспертов Организации Объединенных Наций по вопросам «безбумажной» торговли.

В. Роль частного сектора

74. Частный сектор является важнейшей движущей силой экономического роста в развивающихся странах. Налаживание партнерских связей между государственным и частным секторами стало одним из главных возможных способов развития и сохранения масштабной государственной инфраструктуры, включая широкополосную связь, и более эффективного оказания базовых услуг. Государственно-частные партнерства способны обеспечить реальные возможности для дальнейшего развития людских ресурсов, особенно в тех ситуациях, когда многие страны-доноры принимают меры по жесткой экономии, хотя эти вопросы требуют тщательной проработки.

²² См. www.wipo.int/wipolex/en/.

75. Разработанная ПРООН программа создания государственно-частных партнерств в целях оказания услуг²³ ставит своей целью расширить доступ бедняков к базовым услугам, включая водоснабжение, удаление отходов, энергообеспечение, образование и здравоохранение, путем содействия налаживанию основанных на широком участии партнерств между правительствами, частным сектором и населением. Другими примерами успешно действующих государственно-частных партнерств в секторе здравоохранения являются Альянс ГАВИ и Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией.

76. Кроме того, подключение частного сектора к формированию стратегий развития людских ресурсов может быть полезно с точки зрения определения того, какие сектора будут развиваться наиболее быстро в будущем и какие новые категории специалистов будут востребованы. Сотрудничество с частным сектором может оказаться целесообразным также в вопросах подготовки специалистов, организации производственной практики, а также в вопросах удержания молодых работников.

С. Роль национальных правительств и партнеров по процессу развития

77. Главная ответственность за развитие национальных людских ресурсов лежит на правительствах стран, концептуальное видение и политическая воля которых имеют огромное значение. В результате недавнего финансово-экономического кризиса правительства столкнулись с множеством сложных проблем, но одновременно перед ними открылись и новые возможности. Правительства, имеющие комплексные согласованные стратегии развития, могут обеспечивать подготовку своих людских ресурсов в стратегическом плане, обеспечивая их соответствие будущим потребностям рынка труда и их способность воспользоваться теми открывающимися возможностями, которые несут с собой новые технологии и инновации. Наряду с этим принципиальное значение имеет последовательное долгосрочное инвестирование правительствами средств в развитие людских ресурсов.

78. Помимо разработки комплексной стратегии развития людских ресурсов, необходимо обеспечить учет кадровых аспектов в рамках отраслевой политики и стратегий. Странам-донорам целесообразно пересмотреть проводимую ими политику оказания помощи в целях развития и изучить возможность выделения средств по линии ОПР в целях более эффективного развития людских ресурсов в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах. Полезным может также оказаться анализ ОПР на предмет выяснения того, какой объем средств, направляемых в различные отрасли по линии ОПР, предназначается на цели развития людских ресурсов.

²³ См. www/undp.org/pppsd.

VI. Выводы и рекомендации

Выводы

79. Развитие людских ресурсов составляет основу экономического, социального и экологического развития. Квалифицированные, образованные, здоровые, талантливые, продуктивные и способные к адаптации трудовые ресурсы, вооруженные знаниями в новых областях, есть залог поступательного экономического роста стран и достижения ими социального прогресса. В силу этого каждой стране, независимо от ее экономического положения, необходимо обеспечивать развитие людских ресурсов в соответствии со своими национальными стратегиями развития.

80. Многие развивающиеся страны по-прежнему сталкиваются с серьезными проблемами, когда речь идет о развитии людских ресурсов, которые могли бы обеспечить удовлетворение национальных социально-экономических потребностей. К тому же, развивающиеся страны, не обладающие адекватной базой ресурсов и потенциалом, часто отстают в деле формирования и практического осуществления эффективных стратегий развития людских ресурсов.

81. Недостаточно задействованные людские ресурсы необходимо сделать полноценной составной частью активной рабочей силы. Эффективное использование ИКТ также является ключом к успешному развитию людских ресурсов. Поскольку высокие и изменчивые цены на продовольствие и энергоресурсы по-прежнему угрожают продовольственной и энергетической безопасности, особенно сельских районов, требуется укреплять потенциал, необходимый для обеспечения продовольственных и энергетических нужд. И наконец, неотъемлемой составной частью успешного осуществления стратегий развития людских ресурсов являются программы всеобъемлющей социальной защиты.

Рекомендации

82. Предлагается рассмотреть следующие рекомендации:

Национальный уровень

а) Правительствам следует сделать развитие людских ресурсов одним из центральных направлений экономического и социального развития и принимать эффективные меры с целью повышать эффективность развития людских ресурсов и в кратчайшее время существенно сократить долю населения, занятого низкопроизводительным трудом;

б) необходимо повышать уровень профессиональной квалификации людей, поскольку большинство рабочих мест в будущем будет, вероятно, создаваться в новых и нетрадиционных отраслях, включая «зеленую экономику»;

в) промышленно развитым странам следует продолжать принимать меры по оживлению экономики, сопровождающемуся созданием большого числа рабочих мест, либо активнее содействовать этому, в частности разрабатывать стратегии и создавать стимулы для повышения производительности труда и привлечения инвестиций частного сектора, на-

ряду с реализацией мер в целях сокращения дефицита бюджета в долгосрочной перспективе;

d) правительствам следует повышать действенность систем социальной защиты в интересах более эффективного развития людских ресурсов;

e) правительствам следует строить деятельность систем образования и профессиональной подготовки, в большей степени ориентируясь на потребности рынка труда. Необходимо регулярно обновлять школьные учебные программы и программы профессионально-технического образования на основе тесных консультаций с предпринимателями;

f) правительствам следует сделать более эффективными деятельность профсоюзов и регулирование в сфере трудовых отношений, с тем чтобы оперативно принимать меры в период экономического спада, обеспечивая сохранение рабочих мест и защиту трудящихся, не имеющих гарантированной работы;

g) стратегии, призванные активизировать развитие людских ресурсов, должны предусматривать меры в целях осуществления инвестиций в новые отрасли, в том числе ИКТ и улучшение состояния окружающей среды;

h) следует разрабатывать меры в целях сокращения масштабов безработицы и неполной занятости среди молодых мужчин и женщин, которые в непропорционально большой степени ощущают на себе последствия оживления экономики, не сопровождающегося увеличением числа рабочих мест, — в том числе следует создавать стимулы для найма, удержания и переподготовки молодых кадров, оказывать им помощь в поиске соответствующей их квалификации работы, организовывать профессионально-техническое обучение и производственную практику, а также развивать молодежное предпринимательство;

i) следует принять меры для сокращения числа факторов, препятствующих обеспечению занятости, особенно факторов гендерного характера;

j) следует принимать нетрадиционные меры с целью максимально повысить отдачу от процесса миграции и одновременно свести к минимуму ее негативные последствия. Следует проводить более комплексный анализ характера миграции и ее последствий с точки зрения макроэкономики и перспектив рынка труда с учетом интересов развития национальных людских ресурсов;

k) следует глубже понять взаимосвязь между развитием людских ресурсов, энергетикой, продовольственной безопасностью, развитием сельского хозяйства и сельских районов и принять необходимые в этом контексте меры;

Международный уровень

l) для того чтобы действовать в соответствии с национальными стратегиями, двусторонним и многосторонним донорам следует оказывать развивающимся странам помощь в обеспечении более эффективного раз-

вития национальных людских ресурсов. Развитию людских ресурсов в развивающихся странах должно способствовать сотрудничество по линии Север-Юг, Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество;

m) соответствующим структурам системы Организации Объединенных Наций и субъектам гражданского общества, включая частный сектор, следует отказаться от подхода, предусматривающего подготовку отдельных граждан, в пользу создания организационного потенциала, необходимого для удовлетворения долгосрочных потребностей в плане развития национальных людских ресурсов;

n) донорам следует рассмотреть вопрос о выделении в большем объеме средств по линии ОПР на цели развития людских ресурсов и изучить, каким образом финансовые средства, выделяемые на те или иные отрасли экономики, могли бы содействовать такому развитию;

o) следует проанализировать возможность расширения государственно-частных партнерств в развивающихся странах, в том числе с точки зрения создания рабочих мест и трудоустройства молодежи;

p) следует принять меры для уменьшения издержек, связанных с переводом денежных средств, с тем чтобы позитивные факторы миграции в максимальной степени способствовали развитию людских ресурсов;

q) правительствам, донорам и организациям системы Организации Объединенных Наций следует поддержать Инициативу в отношении минимального уровня социальной защиты²⁴.

²⁴ См. www.icsw.org/doc/SPF/SPFI_Brochure_Jun10_Eng.pdf.