



ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ

ВТОРОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Повестка дня Международной конференции труда

b) Предложения по повестке дня 99-й сессии (2010 г.) Конференции

Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение.....	1
Предложения по повестке дня 99-й сессии (2010 г.) Конференции	1
Предложения относительно повестки дня последующих сессий Конференции	2
Часть I. Предложения по повестке дня 99-й сессии (2010 г.) Конференции	4
Часть II. Предложения по повестке дня будущих сессий Конференции	22

Введение

1. Настоящий документ представляется вниманию 300-й сессии Административного совета (ноябрь 2007 г.) с целью первого обсуждения содержащихся в нем предложений по вопросам, которые можно было бы включить в повестку дня 99-й сессии (2010 г.) Международной конференции труда и последующих ее сессий.
2. В соответствии с обычной практикой, Административный совет ежегодно в ноябре проводит первое обсуждение вопросов, которые предлагается включить в повестку дня Международной конференции труда, сессия которой состоится через два с половиной года. В рамках пункта 5.1.1 Регламента Административного совета¹ цель этого обсуждения заключается в том, чтобы составить краткий список вопросов для более детального изучения на следующей сессии.
3. Как правило, ежегодно на сессии Административного совета в марте разрабатывается окончательный вариант повестки дня сессии, которая состоится через два года. Возможен также вариант, когда он примет решение отложить, по тем или иным причинам, принятие решения до одной из последующих сессий, которые будут проходить в более близкие к проведению Конференции сроки. Рассматриваемые, но еще не включенные в повестку дня конкретной сессии Конференции, вопросы обычно вновь представляются в качестве одного из предложений по повестке дня на следующий год. Можно также предусмотреть снятие какого-либо предложения, не получившего широкой поддержки после его неоднократного представления.

Предложения по повестке дня 99-й сессии (2010 г.) Конференции

4. Вопросы, которые предлагается включить в повестку дня 99-й сессии (2010 г.) Международной конференции труда, содержат две темы, которые не были включены в повестку дня Конференции 2009 года, а именно: достойный труд в глобальных цепочках поставок и право на информацию и на проведение консультаций в условиях экономической реструктуризации. Что касается вопроса о детском труде и защите молодых работников, необходимо отметить, что глобальный доклад о детском труде, представленный в рамках механизма реализации Декларации 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда, предстоит обсудить на сессии Конференции 2010 года. В этих условиях Бюро предлагает снять это предложение, исключив его из повестки дня сессии Конференции 2010 года, и включить его в качестве предложения относительно повестки дня одной из будущих сессий Конференции.² Кроме того, Бюро разработало два новых предложения относительно повестки дня сессии Конференции 2010 года: 1) социальное финансирование: микрофинансирование в интересах достойного труда (общее обсуждение) и 2) достойный труд для домашней прислуги (нормативная деятельность).

¹ См.: *Compendium of rules applicable to the Governing Body of the International Labour Office* (Geneva, ILO, 2006), pp. 21-22.

² Этот вопрос был также снят из числа предложений относительно повестки дня сессии Конференции 2006 г., года предыдущего глобального доклада о детском труде. В то время речь шла о предложении, касающемся общего обсуждения на основе комплексного подхода (см. документ GB.288/2/2).

5. Следует напомнить, что повестка дня 98-й сессии Международной конференции труда (2009 г.) в том виде, в котором она была утверждена на 298-й сессии Административного совета, включает вопрос нормативного характера, который звучит следующим образом: *расширение национальных действий по реагированию на ВИЧ/СПИД в мире труда (в целях принятия отдельной рекомендации в ходе двукратного обсуждения)*. Учитывая это, второе обсуждение рекомендации относительно ВИЧ/СПИДа должно быть предусмотрено в повестке дня 99-й сессии (2010 г.) Конференции.
6. Помимо этого, в ходе 96-й сессии (май-июнь 2007 г.) Международная конференция труда провела общее обсуждение вопроса об *Укреплении потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в рамках глобализации*.³ В заключениях Комитета предусматривается возможное принятие авторитетного документа, а также возможность подготовки периодических докладов заданной цикличности в соответствии со стратегическими задачами, которые должны были бы обсуждаться ежегодно на Конференции и, таким образом, периодически включались бы в повестку дня соответствующей сессии Конференции. В том случае, если этот проект получит поддержку,⁴ безусловно, можно было бы предусмотреть направление первого подобного доклада на рассмотрение сессии Конференции 2010 года. Учитывая, что, в соответствии с принятой практикой, Административный совет, в принципе, рассматривает три технических вопроса в ходе сессии Конференции, необходимо было бы отобрать лишь одну тему для включения в повестку дня 99-й сессии Конференции.
7. Резюмируя вышесказанное по этому сценарию, на сегодняшний день предложения относительно оставшегося пункта повестки дня сессии Конференции 2010 года касаются следующих вопросов:
 - a) достойный труд в глобальных цепочках поставок (общее обсуждение);
 - b) социальное финансирование: микрофинансирование в интересах достойного труда (общее обсуждение);
 - c) право на информацию на проведенных консультациях в условиях экономической реструктуризации (общее обсуждение);
 - d) достойный труд для домашней прислуги (нормативная деятельность).

Предложения относительно повестки дня последующих сессий Конференции

8. С 1997 года Административный совет расширяет масштабы обсуждения на сессиях в ноябре с целью рассмотрения вопроса, который можно было бы включить повестку дня будущих сессий Конференции. По причинам, указанным в соответствующих разделах, эти предложения еще не представляются готовыми для принятия немедленных решений, или же они зависят от эволюции ситуации.

³ См. доклад Комитета по укреплению потенциальных возможностей МОТ, *Provisional Record* № 23, Международная конференция труда, 96-я сессия, 2007.

⁴ См. документ GB.300/2/1.

9. За исключением предложения, касающегося труда в портах, по нижеуказанным причинам,⁵ предложения, представленные в ноябре 2006 года, в данном контексте предлагаются вновь, но в обновленном виде. Таким образом, предложения относительно повестки дня будущих сессий Конференции следующие:
- a) детский труд и защита молодых работников: возможность проведения нормативной деятельности, а также принятие дальнейших мер по заключениям Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм;
 - b) продолжительность рабочего времени: возможность проведения общего обсуждения;
 - c) безопасность и гигиена труда: возможные дальнейшие меры по заключениям Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм;
 - d) продолжительность рабочего времени на автотранспорте: возможные дальнейшие меры по заключениям Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм;
 - e) свободные экспортные зоны: возможность проведения общего обсуждения;
 - f) новые тенденции в области предотвращения и разрешения трудовых конфликтов: возможность проведения общего обсуждения с учетом заключений Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм.
10. В связи с этими новыми предложениями Административный совет, возможно, пожелает представить рекомендации Бюро относительно установления приоритетов и проведения последующей исследовательской деятельности, чтобы добиваться прогресса по их подготовке с учетом ресурсов и времени, которые необходимы для этого.
11. *В целях составления повестки дня 99-й сессии (2010 г.) Международной конференции труда и разработки вопросов повестки дня будущих сессий Конференции, Административному совету предлагается:*
- a) *рассмотреть предложения по повестке дня Международной конференции труда, содержащиеся в настоящем документе;*
 - b) *отобрать предложения для более подробного рассмотрения на своей 301-й сессии (март 2008 г.), когда будет полностью завершена работа над составлением повестки дня 99-й сессии (2010 г.) Международной конференции труда;*
 - c) *отобрать предложения, по которым можно было бы ускорить исследования и консультации для их подготовки к последующим сессиям Конференции.*

⁵ См. пп. 78-80.

Часть I. Предложения по повестке дня 99-й сессии (2010 г.) Конференции

Занятость

1. *Достойный труд в глобальных цепочках поставок*

Резюме

Ускорение темпов глобализации и расширение систем поставок, выходящих за национальные границы и охватывающих всю планету, чревато последствиями для масштабов, качества и распределения занятости во всем мире. Предлагаемые для обсуждения вопросы охватывают аспекты возможностей и вызовов для стран и отдельных компаний с точки зрения использования экономического потенциала глобальных цепочек поставок в целях развития при сохранении или повышении норм социальной защиты. Предлагаемый для обсуждения вопрос будет способствовать рассмотрению этой животрепещущей темы благодаря анализу экономических и социальных последствий, а также последствий в сфере занятости структурных изменений, происходящих в ключевых отраслях и секторах глобальной экономики, и, в частности, позволит разработать политику, программы и инструментальные средства по обеспечению принципов достойного труда в глобальных цепочках поставок. Чтобы четче сориентировать и аргументировано провести обсуждение соответствующих вопросов, в докладе, возможно, следовало бы отобрать несколько типичных важнейших цепочек поставок, благодаря чему можно было бы провести целенаправленную дискуссию (например, цепочку поставок оборудования по ИКТ, глобальную цепочку поставок продуктов питания и оказания услуг, в том числе промышленный дизайн, разработку программного обеспечения или туризм).

12. Цепочки поставок оказывают существенное влияние на структуры продукта, услуг и рынков труда во всех странах мира. Участие в международных цепочках поставок приводит к заметному расширению сетей предприятий и их росту, равно как и росту занятости, в развивающихся странах и является основным средством вовлечения развивающихся стран в глобальную экономику. В результате отмечается расширение рынков услуг, рынков промышленных товаров и сельскохозяйственной продукции, а также рост производственных мощностей в этих странах. Тот факт, что на сегодняшний день лишь немногие развивающиеся страны смогли воспользоваться этими преимуществами, является наглядным свидетельством того, что страны, в первую очередь развивающиеся страны, оказываются перед лицом как новых возможностей, так и новых проблем с точки зрения того, каким образом им надлежит содействовать процессу развития, диверсификации и модернизации своей производственной базы, чтобы иметь возможность воспользоваться преимуществами расширения глобальных цепочек поставок.
13. Большая открытость рынков и прямые иностранные инвестиции (ПИИ) в сочетании с технологическими новшествами, включая системы транспорта и коммуникаций, оказывают заметное воздействие на организацию производства и на взаимоотношения в среде ведения бизнеса. Во многих секторах и отраслях предприятия принимают решение сконцентрировать свое внимание на основных видах производственной деятельности, передавая на субподряд (аутсорсинг) многие производственные процессы и связанные с обслуживанием операции. Это, в свою очередь, приводит к возникновению все более протяженных и часто сложных международных цепочек поставок, включающих разнообразные предприятия, занимающиеся разработкой, производством, доставкой и реализацией продукции и услуг.
14. Все в большей мере системы аутсорсинга отражают изменения, происходящие во взаимоотношениях между деловыми партнерами, которые в свою очередь вызваны

этим изменениями. В важнейших экономических секторах отмечается расширение мощностей предприятий, занимающихся маркетингом продукции или услуг, по сравнению с мощностями производящих эту продукцию фирм, и эти сдвиги оказывают весьма сильное воздействие на мир труда. В прошлом большинство ведущих компаний в глобальных цепочках поставок было расположено в развивающихся странах. Однако, новая тенденция заключается в росте МНК, базирующихся в развивающихся странах.

- 15.** Решение о передаче определенных функций во внешний подряд чаще всего носит форму передачи в офшор. Эти решения, как правило, принимаются с учетом ряда факторов, включая стоимость рабочей силы, производственные мощности и потенциал в сфере услуг, качество продукции, время, затрачиваемое на маркетинг, надежность, доступ к инфраструктуре и других факторов. Выбор поставщика может означать выбор страны. Критерии могут включать, помимо прочего: политическую и экономическую стабильность, наличие и потенциал людских ресурсов и лингвистические способности работников, качество инфраструктуры (транспорт, телекоммуникации), наличие эффективных финансовых структур, строгость принципов верховенства закона, в том числе в отношении вопросов защиты и надзора за соблюдением прав собственности, а также наличие механизмов разрешения споров. Таким образом, возможности для стран включаться в глобальную цепочку поставок и содействовать производительной занятости и достойному труду в немалой степени зависят от основ национальной политики.
- 16.** В целях более полного использования потенциала глобальных цепочек поставок для расширения экономического роста, производительной занятости и сокращения масштабов бедности странами могут быть использованы самые различные стратегии. Стратегии, учитывающие преимущества возможностей открываемых глобальными цепочками поставок, могут включать проведение целенаправленных программ по повышению квалификации кадров, производительности труда и конкурентоспособности конкретных отраслей/секторов и групп предприятий. Развитие инфраструктуры, разработка новых продуктов, экспериментальная эксплуатация объектов, перенос технологии и проведение программ в области развития в интересах поставщиков могут стать эффективными путями поддержки предприятий, особенно в развивающихся странах, и помочь им с преимуществом для себя стабильно интегрироваться в глобальные цепочки поставок. Кроме того, частью стратегии сокращения масштабов бедности могут стать усилия, направленные на использование производственно-бытовых цепей на национальном и международном уровнях, которые бы открыли новые возможности для более чем 1,3 млрд. рабочей бедноты, занятой в неформальной экономике, получить более производительную работу.
- 17.** В связи с ростом цепочек поставок и внешним подрядом возникает ряд проблем в отношении применения трудовых норм. Часто правительства наиболее бедных стран не осуществляют достаточного контроля за практикой в сфере труда и надзора за соблюдением трудовых норм по целому ряду причин, включая дефицит ресурсов. Сильное давление на предприятия с точки зрения конкурентной борьбы, особенно в отношении нижних звеньев цепочки поставок, оказывает воздействие на разработку и применение законов. В результате, все чаще высказываются опасения на предмет того, что международные трудовые нормы, в том числе те, которые признаны в качестве основополагающих прав в сфере труда, не соблюдаются во многих сферах деловой активности в мире.
- 18.** По ряду причин, включая растущую тревогу относительно трудовой и социальной практики в соответствующих цепочках поставок и стремление усовершенствовать практику управления и повысить производительность, многие компании, передающие некоторые свои операции внешним подрядным структурам, начинают брать на

себя определенную долю ответственности за трудовую практику своих поставщиков. Часто эти усилия принимают форму принятия кодексов поведения, которые должны применяться и к поставщикам и которые сопровождаются различными механизмами проверки и контроля за исполнением. Поскольку речь идет о предприятии, которое принимает на себя ответственность за соблюдение трудовой практики другого предприятия, которое ему и не принадлежит, и не подчиняется, эти инициативы сопряжены с многочисленными проблемами, отличающимися спорным характером. В частности, нет ясности относительно разделения ответственности между предприятиями и правительствами. Например, каким образом финансирующая компания может эффективно контролировать практику в сфере труда на предприятиях своих поставщиков и какие меры она должна принимать в случае несоблюдения последними установленных правил. Проблема заключается и в том, могут ли и каким образом предприятия на практике соблюдать кодексы, в которых нередко имеются указания на международные трудовые нормы, в ситуациях, когда правительство не принимает на себя обязательств относительно этих норм и не соблюдает их.

19. Как правило, организации работников выражают озабоченность по поводу того, что независимые отношения между звеньями цепочки поставок могут стать путем отказа финансирующих компаний от принятия на себя обязательств как работодателей с точки зрения соблюдения основополагающих прав в сфере труда. Они утверждают, что относительное влияние финансирующей (передающей на субподряд) компании может отрицательно сказаться на потенциале коллективных переговоров по вопросам защиты работников вследствие того, что работникам низших звеньев цепочки поставок будет отказано в доступе к тем, кто реально принимает решения, имеющие непосредственное отношение к условиям их труда. Организации работодателей выражают озабоченность тем, что рост числа кодексов и контрольных механизмов может привести к дополнительным издержкам и углублению неуверенности предприятий и при этом не иметь никакого положительного эффекта для условий труда работников. Кроме того, высказываются опасения, что предприятиям предлагается нести часть ответственности, которая должна быть полностью возложена на правительства. В свою очередь, некоторые правительства, главным образом развивающихся стран, опасаются, что такие схемы могут быть использованы таким образом, что они могут стать нетарифным барьером для экспорта.
20. Цепочки поставок могут также оказать существенное воздействие на процесс разработки национальной политики в таких областях, например, как национальная политика налогообложения, конкурентная борьба или инвестиционная политика, и даже в пределах социальной политики, охватывающей, к примеру, социальное обеспечение и предоставление социальной помощи.
21. Различные аспекты, связанные с функционированием цепочек поставок, рассматриваются целым рядом подразделений Бюро, и поэтому эта тема будет глубоко и всесторонне проанализирована на основе опыта, накопленного в Бюро такими подразделениями, как: ENTERPRISE, SKILLS, SECTOR, INTEGRATION, ILS, NORMES, DIALOGUE, равно как и другими структурами.

Некоторые вопросы для обсуждения

22. Обсуждение будет ориентировано на анализ того, каким образом можно содействовать занятости и достойному труду в глобальных цепочках поставок. Затрагиваемыми вопросами могут быть следующие:
 - Каковы отдельные основные направления структурных изменений, происходящих в глобальных цепочках поставок?

- Каковы основные движущие силы этих изменений?
- Как влияют эти изменения на количество, качество и распределение рабочих мест?
- Какова может быть роль международной политики по решению проблем структурных преобразований в рамках глобальных цепочек поставок?
- Какие направления политики наиболее эффективны для повышения конкурентоспособности, производительности и расширения достойного труда в глобальных цепочках поставок?
- Какой характер должны носить национальная, местная и отраслевая политика и стратегии для содействия производительной занятости и для привлечения широких масс рабочей бедноты к национальным и глобальным цепочкам поставок?
- Какие государственные нормативные правовые акты и другие системы контроля могут помочь решению проблем, связанных с глобальными цепочками поставок и достойным трудом?
- Какова роль добровольных инициатив частных субъектов и других структур по решению социальных вопросов в рамках глобальных цепочек поставок?
- Каковы последствия функционирования глобальных цепочек поставок для коллективных переговоров и социального диалога?
- Каковы последствия структурных изменений, происходящих в рамках глобальных цепочек поставок, и их воздействие на производительную занятость и достойный труд с точки зрения правительств и организаций работодателей и работников?
- Какие консультативные услуги, инструментарий и техническое содействие может предложить МОТ в поддержку расширения занятости и совершенствования предприятий в рамках глобальных цепочек поставок?
- Каким образом организации работодателей и работников могут содействовать соблюдению кодексов поведения и международных трудовых норм в глобальных цепочках поставок?

Планируемые итоги

23. Планируемыми итогами общего обсуждения на Международной конференции труда могли бы стать:

- полномерный учет результатов международных дискуссий по вопросу о последствиях структурных изменений для глобальных цепочек поставок с точки зрения количества, качества и распределения рабочих мест в контексте Программы достойного труда МОТ;
- рекомендации в отношении дальнейшей деятельности МОТ по содействию согласованности политики, стратегий и инструментария в целях оказания технической помощи трехсторонним участникам, которые бы вели к расширению производительной занятости и достижению целей достойного труда в рамках глобальных цепочек поставок.

2. Социальное финансирование: микрофинансирование в интересах достойного труда⁶

Резюме

Тысячи микрофинансовых учреждений (МФУ) во всем мире оказывают целый ряд финансовых услуг миллионам бедных домашних хозяйств, большинство из которых работает в неформальной экономике в условиях нестабильности занятости и заработков. Микрофинансирование помогает им стабилизировать и увеличивать свои доходы, развиваться и покидать неформальную экономику, защищать себя от шоков в отношении доходов и создавать свои организации. Что могут сделать МФУ для того, чтобы создавалось больше рабочих мест более высокого качества? Как организации работодателей и работников могут налаживать партнерские отношения с МФУ и влиять на их стратегии? Что могут предпринять правительства и доноры для создания необходимых стимулов, чтобы микрофинансовые учреждения помогали преодолевать дефицит достойного труда?

Дискуссия на Международной конференции труда в 2010 г. могла бы поставить МОТ в ряд международных учреждений, подчеркивающих социальные последствия микрофинансирования. Предстоящие прения впервые предоставят возможность объединить многочисленные ссылки, содержащиеся в конвенциях и рекомендациях МОТ, на ту роль, которую играет финансирование в деле содействия производительной занятости и достойному труду. Наконец, эта дискуссия будет строиться на конкретных примерах успешного использования микрофинансирования для преодоления дефицита достойного труда.

Предыстория вопроса

24. Ввиду появления положительных свидетельств о влиянии микрофинансирования на сокращение масштабов бедности Административный совет⁷ поручил Бюро изучить пути нацеливания микрофинансирования на решение задач достойного труда (программное заявление «Микрофинансирование в целях обеспечения достойного труда», ноябрь 2005 года). Чтобы лучше понять эти последствия и определить отправные точки для действий и политической поддержки, Административный совет поручил Бюро приступить к реализации инициатив на местах, которые окажут помощь рабочей бедноте и другим уязвимым группам населения в соответствии с совместным ближайшим результатом двухлетия 2008-09 годов «Микрофинансирование в целях обеспечения достойного труда». Бюро планирует привлечь ряд микрофинансовых учреждений со всего мира для устранения – на основе партнерских отношений с организациями работодателей и работников – отдельного проявления дефицита достойного труда.
25. Дискуссия на МКТ в 2010 году позволит провести обзор передовой практики использования микрофинансирования в интересах производительной занятости и достойного труда, а также определить его последствия для целей формирования политики. Дискуссия позволит выявить возможности взаимодействия с организациями социальных партнеров.⁸ Дискуссия является своевременной в силу нескольких

⁶ «Прочный мир нельзя обеспечить, если большие группы населения не найдут способов вырваться из тисков бедности, ... и одним из таких способов является микрофинансирование» (Комитет по присуждению Нобелевской премии мира, 2006 г.).

⁷ www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb294/pdf/esp-3.pdf.

⁸ Присуждение Нобелевской премии мира М. Юнусу и банку «Грамин», результаты Международного года микрокредитования в 2005 г. и предстоящая дискуссия на Генеральной Ассамблее ООН по вопросам микрофинансирования и Целей развития тысячелетия; Глобальное совещание по вопросам развития инклюзивных финансовых секторов (Global Meeting on Building Inclusive Financial Sectors), которое принимала МОТ в Женеве в мае 2005 г. Предлагаемая дискуссия на МКТ будет учитывать и развивать аргументы, которые были сформулированы Комитетом Административного совета по занятости и социальной политике (GB.285/ESP/3 и GB.285/ESP/13), Рабочей группой по социальным аспектам глобализации и Международной конференцией труда (резолюция о неформальной экономике 2002 г. и резолюция о миграции 2004 г.).

причин: она позволит МОТ влиться в ряды международных агентств в то время, когда Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций должна будет обсуждать микрофинансирование и его вклад в достижение различных Целей развития тысячелетия. Возможно, МФУ – это единственные учреждения, результаты деятельности которых систематически оцениваются по двум аспектам: в финансовом отношении и с точки зрения их социальной эффективности. Показатели социального воздействия, разработанные в сфере микрофинансирования, очевидно, уместны и для МОТ. Дискуссия впервые даст возможность объединить многочисленные ссылки, содержащиеся в конвенциях и рекомендациях МОТ, на ту роль, которую играет микрофинансирование в деле содействия производительной занятости и достойному труду. Наконец, эта дискуссия будет строиться на конкретных примерах успешного использования микрофинансирования для преодоления дефицита достойного труда.

Актуальность для тематики достойного труда

26. Социальное финансирование оказывает влияние на различные ключевые аспекты проблематики достойного труда:⁹

- создание рабочих мест,
- детский труд,
- условия труда,
- долговой статус,
- переход в реальную экономику,
- гендерное равенство.

27. Помогают ли ссуды и другие услуги МФУ клиентам создавать рабочие места?¹⁰ До сих пор расширение доступа к финансированию посредством МФУ стимулирует спрос преимущественно на труд членов семьи, подмастерьев и поденных работников. Однако некоторые МФУ начали создавать продукты, предназначенные для несколько более крупных предприятий, которые в большей степени используют наемный труд. Кредитно-сберегательный союз в интересах производства (АСЕР), МФУ в Сенегале, предлагает своим клиентам, которые больше ориентируются на процесс развития, специальную систему, соответствующую их конкретным нуждам, и это оказывает заметное влияние на создание рабочих мест. В результате создания новых рабочих мест перед МФУ появляется перспектива роста спроса на дополнительные финансовые услуги (страхование, жилищные кредиты и т.д.).

28. Микрофинансирование можно использовать как инструмент, который помогает родителям работающих детей, получать дополнительные доходы, чтобы они могли отказаться от труда детей. Однако микрофинансирование может иметь и обратное воздействие, побуждая родителей забирать детей из школы. Несколько МФУ стремятся устранить этот риск: к примеру, фонд «Артачарья» в Шри-Ланке дает родителям скидку к процентной ставке в случае предъявления справки о посещаемости их детьми школы.

⁹ Данный перечень не является исчерпывающим: есть и другие аспекты и проявления достойного труда, которые имеют отношение к микрофинансированию.

¹⁰ B. Bolnick and E. Nelson: *Evaluating the economic impact of a special credit programme: KIK/KMKP in Indonesia*, JDS, 26, 1990; E. Dunn and G. Arbuckle: *Microcredit and micro-enterprise development performance: Impact evidence from Peru*, SED, Vol. 12, No. 4, Dec. 2001.

29. Микрофинансирование также может содействовать повышению уровня безопасности и улучшению гигиены труда. Условия труда в кустарных медеплавильных цехах в Морадабаде, на севере Индии, носят чрезвычайно опасный характер. У работников развиваются болезни легких, и они страдают от глазных травм и ожогов на руках и ногах. После того, как местное финансовое учреждение предложило комбинированный пакет из стимулов, связанных с микрокредитованием, и консультаций, были установлены простые вентиляционные каналы и количество травм на производстве сократилось.
30. Кабальный труд как самая распространенная форма принудительного труда является вопиющим нарушением трудовых прав. Долговая кабала подрывает цели достойного труда. Несколько МФУ поставили перед собой задачу открыто бороться с долговой кабалой. К примеру, в своей деятельности NRSP в Пакистане сочетает социальную мобилизацию, профессиональное обучение и сбережения, чтобы не дать группе «хаарис», то есть лицам, в прошлом работавшим в условиях кабалы, вернуться в долговую кабалу.
31. Микрофинансирование также стимулирует переход в реальную экономику. Одно из МФУ Египта – Деловая ассоциация Александрии (АВА) – ставит кредитование клиентов в зависимости от документированного прогресса, тем самым поощряя заемщиков медленно «выходить» из неформальной экономики. Один из требуемых документов касается статуса работников в сфере социального обеспечения. Таким образом, доступ к финансированию помогает расширять рамки социальной защиты.
32. Доступ к финансированию может менять распределение рабочего времени между мужчинами и женщинами.¹¹ Как показывает опыт, микрофинансирование усиливает роль женщин в принятии внутренних решений домашнего хозяйства, касающихся деятельности, которая финансируется за счет кредитов, а также в распоряжении всем бюджетом домашнего хозяйства. Тем не менее, многие женщины, особенно в сельской местности, сталкиваются с трудностями при оценке финансовых услуг, что обусловлено дискриминацией с точки зрения получения начального образования, прав собственности и общественного признания. В этой связи RCPB, NYESIGISO, РАМЕСАС и другие кредитно-сберегательные кооперативы в Западной Африке разработали специальные схемы операций с участием групп лиц, которые не требуют залогового обеспечения, а размер ссуд ограничен 50 долл. США.
33. МФУ могут участвовать в преодолении и других форм дефицита достойного труда:
- помощь работникам, страдающим от ВИЧ/СПИДа, в накоплении сбережений для лечения;
 - разработка сберегательных и инвестиционных продуктов для семей трудовых мигрантов, получающих денежные переводы;
 - расширение доступа к системам страхования жизни и здоровья;
 - организация надомных или подрядных работников в форме кредитно-сберегательных клубов;
 - создание возможностей для молодых лиц, находящихся в поисках работы, чтобы они смогли начать свою трудовую жизнь;
 - оказание базовых услуг микрофинансирования инвалидам;

¹¹ L. Mayoux: “Microfinance and the empowerment of women – Rreview of key issues”, Social Finance Programme Working Paper No. 23 (Geneva, ILO, 2000).

- создание возможностей для работодателей в неформальной экономике, позволяющих им выплачивать пособия своим работникам, например, по страхованию жизни и т.д.
- 34.** Это говорит о том, что в настоящее время существует множество инициатив в сфере социального финансирования, то есть речь идет о микрофинансировании, которое конкретно и действенно нацелено на преодоление дефицита достойного труда.¹² В течение двухлетия 2008-09 годов Бюро посредством Сети социального финансирования будет содействовать расширению участия МФУ в инициативах по проблематике достойного труда. Этот опыт будет оцениваться для представления на МКТ в 2010 году.

Цели

- 35.** В ходе дискуссии на МКТ в 2010 году планируется добиться двух результатов:
- Провести обмен информацией о передовой практике касательно доказавших свою работоспособность систем микрофинансирования – когда и при каких условиях его следует нацеливать на решение задач достойного труда.
 - Во-вторых, дискуссия на МКТ позволит определить варианты партнерских отношений между социальными партнерами, правительствами и микрофинансовыми учреждениями. Она выветит те области, где необходимо усилить возможности организаций социальных партнеров, а также МФУ,¹³ и станет руководством для трехсторонних участников при развертывании широкомасштабных инициатив, в которых микрофинансирование служит целям достойного труда.

Вопросы для обсуждения

- 36.** Среди вопросов, предлагаемых для обсуждения, могут быть следующие:
- Каким образом инструменты социального финансирования способствуют производительной занятости, достойному труду и международным трудовым нормам?
 - Как микрофинансирование может содействовать переходу операторов из неформальной в формальную экономику?
 - Что могут предпринимать организации социальных партнеров, чтобы лучше защищать работников и независимых производителей от чрезмерной задолженности?
 - Какую оптимальную помощь необходимо оказывать министерствам труда для управления элементами микрофинансирования в социальных фондах?

¹² «Микрофинансирование в интересах достойного труда» – доклад, подготовленный для технического совещания, которое состоялось в Нидерландах в марте 2007 г.; в докладе рассматриваются главные вопросы, связанные с созданием рабочих мест, особенно для молодежи и других целевых групп, с защитой бедных слоев населения и с содействием в организации групп.

¹³ «Хартия финансового сектора», принятая в Южной Африке в 2004 г. с участием социальных партнеров, показывает, что этот предвосхищающий развитие событий подход является выполнимым, и что его результаты приносят пользу работающей бедноте, малым предприятиям и домашним хозяйствам с работающими членами.

- Как организации работодателей могут:
 - a) содействовать снижению инвестиционных издержек и формированию механизмов по разделу рисков для МСП;
 - b) облегчать доступ предприятий-членов к капиталу;
 - c) стимулировать сбережения работников, упрощать денежные переводы и т.д.?
- Как организации работников могут:
 - a) посредством пенсионных фондов и социально ответственных инвестиций вознаграждать МФУ, которые помогают преодолевать дефицит достойного труда;
 - b) устанавливать партнерские отношения с МФУ в интересах предоставления работникам доступных и надежных кредитно-сберегательных продуктов;
 - c) повышать уровень финансовой компетентности работников, позволяющий им лучше понимать риски и возможности, предусмотренные в финансовых контрактах?

Социальный диалог

3. **Право на информацию и на проведение консультаций в условиях экономической реструктуризации** (Общее обсуждение)

Резюме

Процесс глобализации и стремительные изменения, происходящие на рынках, заставляют предприятия и весь деловой мир принимать и проводить многочисленные стратегии, пытаясь сохранить за собой и расширить свои преимущества в сфере конкурентной борьбы. Одним из возможных подходов к этому является реструктуризация предприятия, которая может принимать самые разнообразные формы. Учитывая важные последствия, которые результаты экономической реструктуризации могут иметь для рабочей силы, предприятий и общества в целом, важно, чтобы такой процесс реструктуризации сопровождался надлежащими формами социального диалога, глубоко коренящимися во всей структуре предприятия, что позволяло бы находить нужные ответы на вызовы, возникающие в связи с этими внешними факторами давления. Предстоящее обсуждение ни в коей мере не будет ущемлять прав руководителей и менеджеров осуществлять управление или права предприятий рассматривать вопросы структурной перестройки, в качестве одного из ряда возможных вариантов сохранения своих позиций в рамках того или иного рынка. Скорее всего, включение данного пункта в повестку дня сессии Международной конференции труда 2010 года своевременно откроет возможность для трехсторонних участников поразмышлять над важностью социального диалога в качестве инструментального средства эффективного проведения процесса преобразований. Это позволит глубже и четче понять:

- вопросы, которые необходимо решать в процессе реструктуризации предприятия;
- то, каким образом трудовые правоотношения могут содействовать результативности процесса реструктуризации, в котором равномерно учитываются аспекты гибкости и защищенности;
- изменения последнего времени в национальном и транснациональном законодательстве и практике, в которых предусматривается предоставление информации и проведение консультаций по этим вопросам;
- результаты оценки последствий в различных областях деятельности МОТ.

Предыстория вопроса

- 37.** Давление, оказываемое на предприятия, чтобы они могли реагировать на происходящие перемены на национальном и международном уровнях, постоянно усиливается. Такие изменения происходят в результате, к примеру, преобразований в секторах, включая государственный сектор, в рамках национальной экономики, расширения форм организации производства по причине упадка «массового производства» и последствий глобализации. В последнем случае многие предприятия сталкиваются с ужесточающейся конкуренцией. Это приводит к необходимости адаптировать рабочие места к условиям более высоких требований в отношении эффективности, рентабельности и качества рыночных лидеров или идти на закрытие предприятия.¹⁴ Структурная перестройка предприятий, каков бы ни был ее источник, однако, ведет к социальным издержкам в различных формах, включая свертывание рабочих мест, рост безработицы, углубление неравенства в сфере обращения между работниками, усиление нестабильности занятости, а также промышленные и социальные конфликты.
- 38.** Можно привести множество примеров, когда социальные партнеры успешно сотрудничают между собой, реагируя на структурные и иные изменения и мобилизуя весь потенциал своих предприятий. Следует упомянуть об усилиях, направленных на усиление гибкости реакции предприятий, полагающихся только на консультативный подход и добивающихся обеспечения баланса между «гибкостью» и «гарантиями защищенности». Ни в коей мере не ставя под сомнение потребность работодателя в структурной перестройке, причем эффективной и рациональной, такой подход может усиливать конкурентность их предприятий за счет того, что обеспечивается понимание и поддержка со стороны рабочей силы проводимых изменений. Благодаря такому подходу, работники и их представители могут по-прежнему рассчитывать на достойную заработную плату и условиями труда, а благодаря участию в процессе проведения преобразований, они получают возможность оказывать сильное воздействие на изменение ситуации в свою пользу. В этом контексте изменения также происходят и в рамках традиционных трудовых отношений. Претерпевают изменения схемы и структуры проведения переговоров, равно как и их содержание и поведение участвующих сторон. В этом отношении социальные партнеры всех уровней вынуждены идти на компромиссы, часто завершающиеся договоренностями о принятии пакетов о взаимных уступках по таким вопросам, как стабильность занятости, продолжительность рабочего времени, заработная плата, возможности непрерывного обучения и/или новые формы организации труда.
- 39.** Действующие процедуры информирования наемных работников и проведения консультаций с ними, а также с их представителями, носят, как правило, двоякий характер: во-первых, при соблюдении неформальных правил, согласованных между самими социальными партнерами на различных уровнях; и во-вторых, в рамках правовых систем, которые обычно предусматривают предоставление дополнительной информации и проведения консультаций в случае важных событий, затрагивающих рабочие места, как, например, возможные или реальные увольнения, перемещение предприятий, деллокализация и другие формы реструктуризации, затрагивающие предприятия. Во многих странах юридические положения зачастую основаны на принципе априорности (например, рассматривая экономические или социальные последствия развития, многие из которых не были предусмотрены; не предусматривают достаточной степени признания необходимости постоянного социального диалога на

¹⁴ МОТ: *Изменение моделей и структур в сфере труда*, доклад генерального директора, МКТ, 2006.

уровне предприятия; и игнорируют эффект экономических и социальных последствий для принимаемых решений.

40. Расширяющаяся глобализация капиталов, продукции и рынков труда означает, что решения, затрагивающие интересы предприятий и их работников, часто принимаются транснациональными органами. Информативное обеспечение и процесс консультаций на этом уровне до сих пор оставляют желать лучшего. И это все несмотря на попытки некоторых многонациональных корпораций и региональных интеграционных группировок, особенно в Европе, где в результате принятия в 1994 году Директивы о трудовых советах¹⁵ были разработаны разнообразные формы практического проведения консультаций и обмена информацией между всеми предприятиями стран Европы. Даже в этих условиях основная задача наделения работников реальным голосом в процессе принятия корпоративных решений была решена лишь в небольшом количестве случаев. Кроме того, многие соответствующие процедуры, действующие в рамках Европейских трудовых советов, в основном нацелена на предоставление информации, при этом минимальные требования информационной обеспеченности касаются зачастую прошлого положения предприятия, а не его нынешнего состояния.¹⁶
41. Однако, встающие вопросы и подходы к проведению консультаций и сбора информации, применяемые в таких случаях, не являются исключительно европейским явлением. Из 71 страны, включенной в *Справочник МОТ по вопросам прекращения трудовых отношений*,¹⁷ 45 указывают на то, что ими проводятся, в тех или иных масштабах, консультации с представителями наемных работников в случае коллективных увольнений. Например, в Законе о трудовых отношениях Южной Африки предусмотрены требования относительно участия в «содержательном совместном процессе поиска консенсуса» с наемными работниками и их представителями в тех случаях, когда работодатель решает пойти на увольнения по причине функциональных требований или изменений с точки зрения условий труда и занятости. Этот процесс позволяет представителям работников и руководству идти на договоренности относительно недопущения, сведения к минимуму, изменения сроков или любых других мер, смягчающих нежелательные последствия увольнений. В нем также предусматривается доступ к информации, касающейся причин и необходимости проведения таких мер. В Ботсване кодексом передовой практики, касающейся прекращения трудовых отношений (Закон о трудовых спорах), предусматривающих проведение аналогичных консультаций в отношении любых предлагаемых мер реорганизации производства, которые могут привести к увольнениям, был обсужден социальными партнерами и одобрен ими, хотя он пока и не носит силы закона.
42. И наконец, в последние годы стремительными темпами развивались глобальные рынки, при этом не отмечалось одновременного развития экономических и социальных институтов, необходимых для бесперебойного и справедливого функционирования всего государственного механизма,¹⁸ и такая ситуация сложилась как на уровне

¹⁵ Директива 2002/14/ЕС Европейского парламента и Совета от 11 марта 2002 г., установившая общие рамки информированности и проведения консультаций с наемными работниками в Европейском сообществе.

¹⁶ “European Works Councils in practice”, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2004.

¹⁷ Включая страны Африки, Северной и Южной Америки, Азиатско-Тихоокеанского региона и Европы. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/info/termination/>.

¹⁸ *Справедливая глобализация: создание возможностей для всех*, доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации (Женева, МОТ, 2004).

государственного управления, так и на уровне предприятий. Отсутствие или слабость таких институтов и процедур диалога между правительствами и/или между работодателями и работниками или их представительными организациями затрудняют процесс достижения консенсуса по важнейшим проблемам, касающимся предприятий, функционирующих внутри национальных границ и вне их, что может стать угрозой для социального мира.

Ответные меры МОТ

Нормативная деятельность МОТ

- 43.** Стремление МОТ к тому, чтобы работники предприятий получали своевременную информацию и могли проводить консультации по затрагивающим их интересы вопросам, и в более общем плане – в целях расширения проводимого сотрудничества между руководством и работниками в рамках развития предприятий – нашло всеобъемлющее отражение в Филадельфийской декларации 1944 года. В указанной декларации Организации предлагается разрабатывать программы в целях содействия «действительному признанию права на коллективные переговоры и совместные действия администрации и трудящихся в деле постоянного улучшения организации производства ...» (п. 3 е).
- 44.** Это уставное требование отражено в различных более поздних актах, таких как Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендации 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и в национальном масштабе (113) и в Рекомендации 1967 года о связях на предприятии (129). В Рекомендации 129 предусмотрены основные правила укрепления взаимосвязей и взаимного доверия на предприятиях и указывается, что работники и их представители должны обеспечиваться информацией и что с ними надлежит проводить консультации до принятия решений руководством по вопросам, представляющим для них кровный интерес (п. 2). В Рекомендации предусмотрено, что органы управления должны предоставлять работникам информацию по целому ряду вопросов, включая, помимо прочего, такие проблемы, как «общее положение (на предприятии) и перспективы или планы его развития» и аргументировано разъяснять принимаемые решения, которые могут прямо или косвенно затронуть интересы работников (п. 15 2)). В Рекомендации 1971 года о представителях трудящихся (143) (п. 6 2) f) конкретно указывается на признание приоритета представителей работников на сохранение за ними работы в случае сокращения штатов. В этих рекомендациях подчеркивается, что информация и консультации должны проводиться одновременно с проведением коллективных переговоров, при этом дополняя их. Аналогичные положения, некоторые из которых касаются более конкретных ситуаций, включены в ряд других актов МОТ.¹⁹

Техническое сотрудничество МОТ

- 45.** МОТ предоставляет технические консультативные услуги и помощь по вопросам информационного обеспечения и консультаций с работниками и их представителями в рамках деятельности и проектов, проводимых полевыми структурами, в области социального диалога и взаимосвязанных проблем, таких как трудовое законодательство, занятость и условия труда. В области реформы трудового законодательства МОТ оказывает содействие своим трехсторонним участникам по формулировке

¹⁹ Например, Конвенция 1982 года о прекращении трудовых отношений (158) и Рекомендация 1981 года о коллективных переговорах (163). См. также Трехстороннюю декларацию принципов, касающуюся многонациональных корпораций и социальной политики (например, ст. 57).

законов в области, в том числе тех, в которых рассматриваются последствия процесса экономической реорганизации.

- 46.** Например, Сообществу Карибского бассейна (КАРИКОМ) Бюро оказало техническую поддержку по разработке проекта образца сводного законодательства, касающегося прекращения трудовых отношений. Такой образец законодательства закрепляет процедуры относительно информации и проведения консультаций в ходе экономической реструктуризации, сопряженной с возможными увольнениями, при этом в должной мере учтены надлежащие международные трудовые нормы. МОТ продолжает оказывать содействие КАРИКОМу и его государствам-членам по дальнейшей гармонизации их национального законодательства с образцовым законодательством.

Обсуждение на Международной конференции труда и его итоги

- 47.** В ходе обсуждения на Конференции данного вопроса можно было бы, помимо прочего, затронуть следующие области:
- экономические и социальные перемены последнего времени, которые оказали заметное воздействие на конкурентоспособность, стабильность занятости, условия занятости, требования к уровню квалификации кадров, организацию труда и местоположение предприятий;²⁰
 - изменения последнего времени в трудовых отношениях на уровне предприятия, включая новые формы достижения консенсуса посредством информированности и консультаций с работниками, наряду с аналогичными сдвигами на национальном и транснациональном уровнях;
 - изменения в национальных и транснациональных законодательных основах и других институциональных положениях и системах, регулирующих проведение консультаций и обеспечивающих информированность работников;
 - последствия для деятельности МОТ, с особым акцентом на технических консультативных услугах и сотрудничестве.
- 48.** В контексте общего обсуждения можно было бы также рассмотреть вопрос о целесообразности пересмотра существующих нормативных актов МОТ, в которых затрагиваются проблемы предоставления информации, проведения консультаций и сотрудничества на уровне предприятия.

²⁰ Например, изменения в результате поглощений, слияний и приобретений, создания совместных предприятий, субподряда и процесса транснационального расширения предприятий.

4. **Достойный труд для домашней прислуги** (Нормативная деятельность)

Резюме

В настоящее время миллионы людей работают в качестве прислуги. Они представляют важный и растущий сегмент рабочей силы, и их труд позволяет другим улучшать свои жизненные условия. Преобладающее большинство этих работников – женщины. Начиная с 1948 года – и в последний раз в 2004 году – Международная конференция труда неоднократно привлекала внимание к тому факту, что во многих случаях домашняя прислуга недостаточно защищена законом, либо лишена всякой защиты. В докладах последнего времени указывается, что эти работники часто вынуждены трудиться в течение длительного и даже чрезмерно продолжительного рабочего времени, получая низкую зарплату, не имея достаточного медицинского страхования и подвергаясь физическим и сексуальным домогательствам, насилию и издевательствам. Во многих странах трудовое законодательство, законодательство в сфере безопасности труда и другие законодательные акты не охватывают домашнюю прислугу, и поэтому отсутствуют правовые нормы, регулирующие отношения с этой категорией работников, в также органы или инспекторы, которые применяли бы действующие на практике нормы. Однако, в последние годы правительства ряда стран попытались решить эти проблемы, предприняв действия, направленные на улучшение правовой защиты домашней прислуги. Профсоюзные организации расширили свою деятельность, зачастую совместно с организациями гражданского общества, для решения проблем домашней прислуги, а организации работодателей в некоторых странах стали поддерживать усилия, направленные на урегулирование условий занятости данной категории работников. Многие из этих инициатив выиграла бы от разработки международных норм, которые можно было бы использовать для улучшения правовой среды и предоставления домашней прислуге возможности воспользоваться всей полнотой социальной защиты и правами, связанными с достойным трудом.

49. На своей 31-й сессии (1948 г.) Международная конференция труда приняла резолюцию в отношении условий занятости домашней прислуги, в которой она призвала Административный совет «рассмотреть возможность включения в повестку дня одной из ближайших сессий Конференции вопрос о статусе и занятости домашней прислуги». Совещание экспертов по вопросам статуса и условий занятости домашней прислуги было создано в июле 1951 года, а вторая Африканская региональная конференция Международной организации труда (Аддис-Абеба, 30 ноября-1 декабря 1964 г.) в своей резолюции предложила Административному совету предпринять обследования и изыскания по проблемам домашней прислуги «ввиду ухудшения условий их жизни».
50. С тех пор вопрос об условиях занятости домашней прислуги не ставился в повестку дня Международной конференции труда, хотя в резолюции, принятой на 49-й сессии (Женева, июнь 1965 г.) МКТ снова предложила Административному совету, помимо прочего, «рассмотреть возможности включения в повестку дня одной из ближайших сессий Конференции вопрос о статусе и занятости домашней прислуги в целях принятия международного акта».²¹
51. В резолюции 1965 года указывалось, что «во многих случаях домашняя прислуга либо вовсе не защищена законом, либо защищена недостаточно», и что существует «срочная необходимость обеспечить домашней прислуге во всех странах-участницах базовые элементы защиты, которые обеспечат ей минимальный уровень жизни, сопоставимый с самоуважением и человеческим достоинством, без которых не может быть социальной справедливости».

²¹ МОТ: Резолюция об условиях занятости домашней прислуги, МКТ, 49-я сессия, принята в Женеве 23 июня 1965 г.

52. Озабоченность, которую выразила Международная конференция труда в 1948 и 1965 годах, остается преимущественно актуальной и сегодня, поскольку, как представляется, проблемы, стоящие перед домашней прислужкой, еще более усугубились, а их количество все растет.
53. В докладе,²² подготовленном для общего обсуждения проблем трудящихся-мигрантов, которое состоялось на 91-й сессии Международной конференции труда (2004 г.), Международное бюро труда подчеркнуло, что женщины-мигранты, работающие в качестве домашней прислужки, являются одной из наиболее уязвимых групп работников в мире. Домашняя прислужка, в частности работницы, проживающие в доме работодателя, часто вынуждены трудиться в течение длительного или даже чрезмерно продолжительного рабочего времени (в среднем 15-16 часов в сутки), без выходных дней и выплаты компенсации за сверхурочную работу; как правило, они получают низкую заработную плату, не имеют достаточного медицинского страхования и подвергаются физическим и сексуальным домогательствам, насилию и издевательствам, а в некоторых случаях они попадают в ситуацию, когда им физически или юридически не позволяют покинуть дом работодателя – с помощью угроз или фактического насилия, либо отказа выдать заработную плату или удостоверение личности. Во многих странах трудовое законодательство, законодательство в сфере безопасности труда и другие законодательные акты не охватывают домашнюю прислужку, и поэтому отсутствуют правовые нормы, применяемые к таким работникам, а также органы или инспекторы, которые применяли бы нормы, действующие на практике. Даже если домашней прислужке обеспечена юридическая защита, ей может быть очень трудно узнать о доступных мерах защиты или воспользоваться ими, и результатом этого являются широко распространенные нарушения трудового законодательства, предусматривающего защиту этих работников.
54. В заключениях, принятых по итогам общей дискуссии Международной конференцией труда, указывается: «Временные работники и трудящиеся-мигранты, работающие в качестве домашней прислужки, часто наделяются ограниченными юридическими правами, могут исключаться из числа получателей пособий системы социального обеспечения и могут страдать от многочисленных отрицательных факторов».²³ Также широко распространен детский труд, что было отмечено в глобальном докладе МОТ в 2006 году. В нем говорится, что «девочки в большей степени заняты домашней работой, в то время как мальчики широко представлены на шахтах и рудниках». И далее: «Положение ухудшается в тех случаях, когда во многих странах из сферы регулирования исключается труд, выполняемый на дому».²⁴ В глобальном докладе 2004 года, посвященном свободе объединения, подчеркивалось, что пробелы в трудовом законодательстве в отношении работы на дому зачастую объясняются ссылкой на принцип невмешательства государства в частную жизнь.²⁵ В результате

²² МОТ: *За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике*, доклад VI, МКТ, 92-я сессия (Женева, июнь 2004).

²³ МОТ: *Provisional Record № 22*, МКТ, 92-я сессия, Женева, июнь 2004, Заключение, п. 7.

²⁴ МОТ: *Прекращение детского труда: цель близка*, глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (Женева, июнь 2006).

²⁵ МОТ: *Объединение в организации в целях социальной справедливости*, глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (Женева, июнь 2004).

этого работа на дому занимает «серую зону между рыночными и нерыночными отношениями».²⁶

55. Сравнительные правовые исследования, выполненные МОТ, указывают на то, что «достаточно часто трудовое законодательство ссылается на домашнюю прислугу либо с целью полного исключения этих работников из сферы своего действия, либо с целью предоставления им меньшего объема защиты путем лишения их многих из тех прав, которыми наделены другие категории работников».²⁷ Несмотря на то, что, как правило, нормы МОТ обычно применяются ко всем работникам, эти акты, как представляется, следуют той же модели, поскольку ими предусматриваются возможные изъятия из мер защиты, которые конвенцией предоставляются отдельным категориям работников. Наглядным примером тому служит Конвенция 1949 года об охране заработной платы (95). В целом ряде других конвенций допускается исключать определенные категории работников, как правило, после проведения консультаций с заинтересованными представительными организациями работодателей и работников.²⁸ Даже когда конвенция применима ко всем работникам без «каких бы то ни было различий», как это зафиксировано в Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87), ряд положений национального законодательства следует признать противоречащими положениям нормативных актов, так как они конкретно лишают домашнюю прислугу права на вступление в профсоюзы или их создание.
56. Действительно, домашняя прислуга лишена защиты со стороны как международного, так и национального законодательства. Но при этом данная категория работников представляет собой важный и растущий сегмент рабочей силы, и их труд позволяет другим улучшать свои условия жизни – а именно, тем, кто их нанимает, и благодаря чему они могут браться за оплачиваемую работу вне дома. Хотя оценочные фактические данные и цифровой материал трудно найти – главным образом, потому что данные неточны или недоступны (занятость на дому также частично исключается из трудовой статистики), либо потому что трудовые правоотношения этих работников носят нерегулярный характер – результаты исследований указывают на

²⁶ В. Anderson: “Migration policies and vulnerabilities of domestic workers”, доклад, представленный на консультативном совещании по программе для защиты домашней прислуги от угрозы принудительного труда и торговли людьми, Гонконг, Китай, февраль 2003, стр. 16.

²⁷ ILO: *Domestic work, conditions of work and employment: A legal perspective*, by J.M. Ramirez-Machado, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 7, first published in 2003. См. также ILO: *Making domestic work visible: The case for specific regulation*, by A. Blackett, Labour Law and Labour Relations Branch (ILO, Geneva, 1998) and M.-L. Vega Ruiz: “Relación laboral al servicio del hogar familiar en América Latina”, in *Relasur* (Montevideo), No. 3, 1994.

²⁸ Конвенция 138 о минимальном возрасте, Конвенция 181 о частных агентствах занятости, Конвенция 158 о прекращении трудовых отношений, Конвенция 131 об установлении минимальной заработной платы, Конвенция 99 о процедуре установления минимальной заработной платы в сельском хозяйстве, Конвенция 175 о работе на условиях неполного рабочего времени, Конвенция 173 о защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности их предпринимателя, Конвенция 171 о ночном труде, Конвенция 132 (пересмотренная) об оплачиваемых отпусках, Конвенция 102 о минимальных нормах социального обеспечения, Конвенция 130 о медицинской помощи и пособиях по болезни, Конвенция 128 о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца, Конвенция 121 о пособиях в случаях производственного травматизма, Конвенция 168 о содействии занятости и защите от безработицы, Конвенция 183 об охране материнства, Конвенция 79 о ночном труде подростков на непромышленных работах.

то, что численность домашней прислуги составляет «десятки миллионов человек».²⁹ Преобладающее большинство из них – женщины,³⁰ и повсеместно этот сектор испытывает сильный рост. По оценкам Европейской профсоюзной конфедерации, «это один из наиболее быстро растущих экономических секторов в Европе».³¹ Исследования МОТ подтверждают, что домашняя работа в основном выполняется женщинами, что широко распространено использование детского труда и что значительная часть домашнего труда выполняется трудящимися-мигрантами.³² Среди основных вопросов, выявленных МОТ, можно назвать продолжительность рабочего времени; заработную плату; трудовую нагрузку и периоды отдыха; социальное обеспечение; физические и сексуальные преследования и издевательства; дурное обращение со стороны агентств по найму и условия контрактов. Помимо тяжелых условий работы, граничащих с эксплуатацией, домашней прислуге, как об этом говорилось выше, часто отказывают в праве создавать профсоюзные организации. В своем всеобщем исследовании по вопросам свободы объединения и коллективных переговоров, проведенном в 1994 году, Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ отметил, что домашняя прислуга часто лишена права на создание профсоюзов, «потому что эти работники исключаются из сферы применения трудового законодательства, либо ввиду того, что трудовое законодательство лишает их права на организацию». В документе подчеркивалось, что положения, лишаящие домашнюю прислугу права на создание организаций, несовместимы с предельно четко сформулированными положениями Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87).³³ Как отмечал Комитет экспертов, в некоторых странах трудовой кодекс содержит дискриминационные положения в отношении домашней прислуги, как, например, в случаях, когда общие положения, регулирующие прекращение трудовых отношений, не применимы к ним.³⁴

57. Положение этой категории работников побуждает многие организации проводить работу, направленную на создание организаций и защиту интересов домашней прислуги на национальном уровне. Международная конфедерация профсоюзов (МКП) и Глобальные профсоюзные федерации (ГПФ) активно сотрудничают на международном уровне, в том числе через региональные организации. В последнее время был

²⁹ МОТ: Информационный материал по вопросам работы на дому, подготовленный С. Грумиау по запросу Бюро в интересах деятельности работников (Женева, июнь 2007).

³⁰ В глобальном докладе 2000 г., посвященном свободе объединения, подчеркивается, что «на женщин приходится значительная и растущая доля рабочей силы, но трудящиеся женщины по-прежнему в значительной мере не охвачены профсоюзами или недопредставлены в них. В определенной степени это отражает изоляцию секторов, в которых большую часть рабочей силы составляют женщины, таких как домашняя прислуга, и отсутствие юридической защиты принципа свободы объединения для этой категории работников.» (МОТ: Ваш голос в сфере труда, глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (Женева, июнь 2000).

³¹ МКП: *Out of the Shadows, Organizing and Protecting domestic workers in Europe: the role of trade unions* (Брюссель, ноябрь 2005).

³² МОТ: *Domestic work, conditions of work and employment: A legal perspective*, by J.M. Ramirez-Machado, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 7, впервые опубликовано в 2003 г.

³³ МОТ: *Freedom of association and collective bargaining; Right of workers and employers to establish and join organizations*, доклад III, Часть 4В, глава III, МКТ, 81-я сессия (Женева, июнь 1994).

³⁴ МОТ: *Protection against unjustified dismissal: Scope of the instruments as regards individuals*, доклад III, Часть 4В, глава II, МКТ, 82-я сессия (Женева, июнь 1995).

организован ряд региональных и международных встреч домашней прислуги, и одним из главных требований организаций работников – призыв к МОТ рассмотреть вопрос о принятии нормативных действий в отношении домашней прислуги и включить этот вопрос в повестку дня Международной конференции труда для разработки нормы в соответствии с положениями резолюции 1965 года.

- 58.** В результате национальных кампаний и несмотря на многочисленные препятствия, с которыми они сталкиваются в некоторых странах, отмечается прогресс в области трудового законодательства в отношении домашней прислуги. Эти достижения в сочетании в дальнейшем обследованием можно использовать в качестве основы для подготовки возможных нормативных актов.
- 59.** Ввиду того, что домашняя прислуга страдает от тяжелых условий труда, а изоляция этих работников усложняет для профсоюзов задачу по установлению контактов с ними и их объединению в организации в интересах улучшения их условий, имеются веские основания для принятия международной нормы, который может использоваться для улучшения правового статуса домашней прислуги посредством трудового законодательства; это позволит данной категории работников в полном объеме воспользоваться мерами защиты и правами, относящимися к достойному труду, в том числе правом на создание организаций.
- 60.** Поэтому предлагается включить вопрос о содействии достойному труду домашней прислуги в повестку дня Международной конференции труда в 2010 году с целью подготовки нормативных актов МОТ, возможно, в форме конвенции, дополненной рекомендацией, чтобы предоставить трехсторонним участникам соответствующие руководства для формирования политики и практики в сфере домашнего труда.

Часть II. Предложения по повестке дня будущих сессий Конференции

5. Защита детей и молодых работников³⁵

Резюме

Это предложение сформулировано по заключениям Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм в области детского труда и защиты молодых работников, и касается ряда нормативных актов, которые было предложено пересмотреть или, возможно, свести воедино. Эти акты, в частности, касаются условий поступления на работу (медицинское освидетельствование) и некоторых аспектов условий труда (работа в ночное время, подземные работы), и предусматривают дополнительную защиту молодых работников старше минимального возраста, то есть тех лиц, которые могут быть приняты на работу на законных основаниях, и в этом смысле эти акты дополняют собой нормы защиты молодежи. Таким образом, пересмотр и консолидация актов в этой области коснулись бы около 100 млн. несовершеннолетних до 18 лет, которые, по оценкам, работают на законных основаниях во всем мире. Это предложение ни в коей мере не бросает тень на две современные основополагающие конвенции о детском труде, а именно, Конвенцию 1973 года о минимальном возрасте (138) и Конвенцию 1999 года о наихудших формах детского труда (182), дополненные соответствующими рекомендациями, которым и впредь будет оказываться содействие по их всеобщей ратификации и применению.

- 61.** После рассмотрения предварительного варианта данного предложения на 297-й сессии (ноябрь 2006 г.) Административный совет предложил Бюро представить ему более подробное предложение по этому вопросу. Во-первых, следует подчеркнуть, что это предложение возникло в связи с мерами по реализации заключений Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм (Рабочая группа Картье) в области детского труда и защиты молодых работников. Во-вторых, что касается искоренения детского труда, ни Бюро, ни трехсторонние участники МОТ не ставят под вопрос и не намерены пересматривать две современные основополагающие конвенции, в частности, Конвенцию 1973 года о минимальном возрасте (138) и Конвенцию 1999 года о наихудших формах детского труда (182), дополненные соответствующими рекомендациями. Эти акты по-прежнему будут предметом мер содействия по их универсальной ратификации и применению, а также останутся основой технического сотрудничества в рамках Международной программы по упразднению детского труда МОТ (ИПЕК), независимо от результатов рассмотрения повесток дня предстоящих сессий Международной конференции труда.
- 62.** Это отдельные виды норм, принятые в интересах детей и молодых работников. Во-первых, обе основополагающие конвенции и их сопутствующие рекомендации, которые не предлагается пересматривать, четко разъясняют, где проходит граница между детским трудом, который необходимо изжить, и приемлемыми формами занятости или трудовой деятельности детей и молодых работников. Во-вторых, в ряде конкретных норм предусматриваются условия, позволяющие соответствующим лицам получить работу (медицинское освидетельствование), и некоторые аспекты условий труда (работа в ночное время, подземные работы), что позволяет пересмотреть дополнительную защиту молодых работников старше минимального возраста, то есть тех лиц, которые могут быть приняты на работу на законных основаниях, в этом смысле эти нормы дополняют собой нормы, принятые в области детского труда, и позволяют обеспечить молодых работников дополнительной защитой. Сформулированное предложение касается этой второй категории актов и может включать две автономные рекомендации о минимальном возрасте для приема на

³⁵ Данное предложение было перемещено в Часть II настоящего документа по причинам, изложенным выше в п. 4.

работу на непромышленных предприятиях и на семейных предприятиях, о которых речь идет ниже.

63. С учетом итогов Рабочей группы Картье Административный совет принял следующие решения:

- *Ночной труд молодежи*: Необходимо пересмотреть три конвенции и две рекомендации, а именно: Конвенцию 1919 года о ночном труде подростков в промышленности (6), Конвенцию 1946 года о ночном труде подростков на непромышленных работах (79), Конвенцию (пересмотренную) 1948 года о ночном труде подростков в промышленности (90); Рекомендацию 1921 года о ночном труде детей и подростков в сельском хозяйстве (14), Рекомендацию 1946 года о ночном труде подростков на непромышленных работах (80).
- *Медицинский осмотр молодежи (промышленность, непромышленные работы, подземные работы) и условия занятости молодежи*: Что касается трех конвенций – Конвенции 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков в промышленности (77), Конвенции 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков на непромышленных работах (78) и Конвенции 1965 года о медицинском освидетельствовании молодых людей для подземных работ (124) – Административный совет предложил государствам-членам: i) подумать над ратификацией указанных конвенций и ii) информировать Бюро о препятствиях или трудностях, с которыми они сталкиваются и которые могут стать препятствием на пути ратификации этих конвенций или замедлить ее или которые могут указывать на необходимость полного или частичного пересмотра этих норм, включая их возможное сведение воедино. Что касается двух сопровождающих конвенции рекомендаций – Рекомендации 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков (79) и Рекомендации 1965 года об условиях труда молодых людей на подземных работах (125) – Административный совет предложил государствам-членам принимать практические меры по выполнению положений указанных рекомендаций и информировать Бюро о препятствиях или трудностях, с которыми они сталкиваются в ходе выполнения положений этих актов. Он предложил также Бюро изучить возможность сведения воедино этих норм.
- Более того, две самостоятельные рекомендации – Рекомендация 1932 года о минимальном возрасте на непромышленных работах (41) и Рекомендация 1937 года о минимальном возрасте на семейных предприятиях (52) – носят временный характер.³⁶
- В результате решений, принятых Административным советом относительно повестки дня Международной конференции труда, Конвенция 1959 года о минимальном возрасте рыбаков (112) была в числе актов, пересмотренных Конвенцией 2007 года о труде в рыболовном секторе (188).
- И наконец, по ряду более ранних конвенций, касающихся минимального возраста и уже пересмотренных Конвенцией 138,³⁷ но по-прежнему применимых к ряду стран, государствам, присоединившимся к более ранним конвенциям, предлагается ратифицировать Конвенцию 138. Тем не менее, учитывая гибкость, присущую Конвенции 138 (подробные условия для денонсации в силу

³⁶ Это означает, что они были сочтены Рабочей группой как не в полной мере современные нормы, но по-прежнему остающиеся актуальными по отдельным вопросам.

³⁷ См. статью 10 Конвенции 138.

закона более ранних конвенций всех предыдущих соответствующих конвенций), ратификация Конвенции 138 не всегда означает автоматическую денонсацию всех предыдущих соответствующих конвенций, ратифицированных той же страной.³⁸ Будучи устаревшими, эти акты не предлагаются для включения в возможную пересмотренную/сведенную воедино норму. Содействие Конвенции 138 и техническая поддержка по расширению ее действенного практического применения могли бы стать стимулом для модернизации всего свода международных трудовых норм, особенно посредством их денонсации и замены их Конвенцией 138.

- Помимо этого, Акт о поправке к Уставу МОТ от 1997 года, как только он вступит в силу,³⁹ позволит пойти на отмену устаревших конвенций.

- 64.** Первые две группы актов (по ночному труду и медицинскому освидетельствованию) могут быть сочтены слишком специфичными и узкими с точки зрения своей сферы охвата, чтобы их можно было использовать в целях дальнейших нормотворческих усилий по каждой теме. В целях дальнейшей модернизации всего свода международных трудовых норм было бы целесообразно или желательно, чтобы Административный совет рассмотрел, причем всеобъемлющим образом, вопрос о необходимых мерах по реализации решений и заключений Рабочей группы по проблеме охраны детства и защиты молодых работников, уделив особое внимание аспектам их защищенности в процессе вступления в трудовую жизнь при соблюдении принципов достойного труда. Возможная консолидация актов могла бы также учесть и две автономные рекомендации о минимальном возрасте.
- 65.** Как и все другие категории работников, охваченных какими-либо нормативными актами, дети и молодые работники вправе рассчитывать на защиту, аналогичную той, которая предусмотрена для всех работников, хотя по причине их возраста и незрелости некоторые вопросы регулируются отдельными положениями. Согласно последним глобальным расчетам, около 100 млн. подростков в возрасте до 18 лет работают на законных основаниях. Осуществление пересмотра или свода воедино нормативных актов, касающихся детей и молодежи, учитывая заключения Рабочей группы Картье, было бы в интересах этой группы и позволило бы сконцентрировать внимание на условиях их занятости и труда. Следует напомнить, что не только в Преамбуле к Уставу МОТ недвусмысленно предлагается обеспечивать защиту детей; в соответствии с Конвенцией ООН о защите прав ребенка 1989 года, в которой рассматриваются права ребенка (т.е. лиц, не достигших 18 лет) на защиту от экономической эксплуатации, государства, присоединившиеся к Конвенции, обязаны принимать соответствующие меры, включая нормативные положения о минимальном возрасте или возрастах для приема на работу и об условиях занятости.
- 66.** Вопрос о защите детей и молодежи, после того как они принимаются на работу, однако, тесно связан с общей проблематикой детского труда. Когда достаточная их защита не предусмотрена, эти виды работ или условия, в которых эта работа выполняется, могут подпадать под категорию детского труда, который надлежит искоренить, даже если соответствующие лица достигли приемлемого минимального возраста. Например, согласно Рекомендации 1999 года о наихудших формах детского

³⁸ Например, государство, ратифицировавшее Конвенцию (пересмотренную) 1937 года о минимальном возрасте в промышленности (59) и впоследствии ратифицировавшее Конвенцию 138, даже устанавливая общий минимальный возраст в 14 лет, продолжает быть связано положениями Конвенции 59 за исключением случаев, когда оно устанавливает, в соответствии с требованиями Конвенции 138, минимальный возраст в промышленности в 15 лет.

³⁹ См. GB.297/LILS/2 и GB.300/LILS/2.

труда (190) (п. 3) разрешение на работу в ночное время и на подземные виды работ для лиц до 18 лет должны приниматься на национальном уровне при определении опасных видов работ, которые подлежат запрету. Поэтому, следует подумать над целесообразностью использования каких-либо рекомендаций или других аспектов, упоминаемых в пункте 3 Рекомендации 190. Принимая во внимание основополагающие принципы, выдержанные в Конвенциях 138 и 182 и касающиеся того, что исчерпывающий перечень опасных видов работ должен утверждаться на национальном уровне после проведения трехсторонних консультаций, любые новые положения в этой области должны будут носить характер общего руководства, а не строго установленных правил.

67. Учитывая необходимость предпринятия всеобъемлющего обзора вопросов, касающихся защиты детей в области занятости или видов трудовой деятельности, Административный совет может пожелать вынести решение о целесообразности, в случае сохранения этого предложения, проведения двукратного обсуждения, чтобы обеспечить как можно более широкое рассмотрение соответствующих проблем трехсторонними участниками.

6. Рабочее время

68. Рабочее время является одной из областей, претерпевших наиболее существенные изменения в последние годы под воздействием кардинальных перемен в сфере социально-экономической политики, которые еще более усилились под воздействием сил глобализации. После принятия основных норм МОТ, касающихся продолжительности рабочего времени, закрепленных, в частности в Конвенции 1919 года о рабочем времени в промышленности (1) и Конвенции 1930 года о рабочем времени в торговле и учреждениях (30), совершенствовались подходы, применяемые к нормативному регулированию рабочего времени и, соответственно, других взаимосвязанных вопросов, таких как продолжительность периодов отдыха и ежегодных оплачиваемых отпусков.
69. Недавние изменения, касающиеся норм в отношении рабочего времени, особенно в связи с рекомендациями, сформулированными Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций в его Общем обзоре 2005 года по Конвенциям 1 и 30,⁴⁰ и мнениями, высказанными в ходе обсуждения данного документа в Комитете Конференции по применению норм,⁴¹ были рассмотрены в докладе, представленном Комитету по правовым вопросам и международным трудовым нормам в ноябре 2005 года и озаглавленном «Разработка стратегии для возможных дальнейших действий МОТ в области рабочего времени».⁴² В частности, было решено провести совещание экспертов, на котором можно было бы в общих чертах обсудить вопросы, связанные с комплексной основой принципов, а также политические решения и рекомендации, которые могли бы послужить фундаментом для возможного общего обсуждения проблем рабочего времени на Международной конференции труда; дата проведения этого совещания будет зависеть от принятия Административным советом решения о его финансировании.

⁴⁰ См. *Hours of work: from fixed to flexible?*, доклад III, Часть 1B, МКТ, 93-я сессия, 2005.

⁴¹ См. МКТ, 93-я сессия, 2005: *Provisional Record* № 22, Часть I, pp. 73-131.

⁴² См. GB.294/LILS/7/1.

Исследовательская работа и другая деятельность

70. С учетом решения Административного совета относительно целесообразности дальнейшей исследовательской работы по вопросу о продолжительности рабочего времени в целях разработки предложений по данному вопросу для рассмотрения их на будущих сессиях МКТ, МБТ приступило к проведению широкой программы исследовательских работ и сбору данных об эволюции продолжительности рабочего времени, проводя также, по запросам трехсторонних участников МОТ, различные мероприятия в области технического сотрудничества, включая теоретические и технические семинары. Эта программа содержит следующие основные элементы: доклад о продолжительности рабочего времени в индустриально развитых странах, в котором анализируются происходящие в промышленно развитых государствах изменения в сфере продолжительности рабочего времени с основным акцентом на взаимосвязях между потребностями и пожеланиями работников и работодателей и с упором на определении возможного их сочетания с политикой в области рабочего времени;⁴³ правовую базу данных по продолжительности рабочего времени в онлайн-режиме, включающую правовые положения, касающиеся рабочего времени, действующие в государствах-членах МОТ;⁴⁴ сравнительный анализ национального законодательства в области продолжительности рабочего времени;⁴⁵ подборку документов, подготовленных ведущими экспертами и представленных на недавно проведенном международном симпозиуме по вопросам рабочего времени.⁴⁶ Был также проведен ряд национальных обследований по изучению последних статистических и политических тенденций в отношении продолжительности рабочего времени и организации труда в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой, которые заложат основу для проведения сравнительного анализа продолжительности рабочего времени в глобальных масштабах, результаты которого планируется опубликовать в 2007 году.⁴⁷

71. Эти исследовательские проекты включают ряд важнейших тем, которые возникают в связи с достижением цели, связанной с обеспечением достойных условий труда с точки зрения продолжительности рабочего времени. Например, в ходе исследовательских работ будут изучаться пути установления такой продолжительности рабочего времени и режимов работы, которые обеспечивали бы безопасность работников и гарантировали их здоровье и благополучие.⁴⁸ В ходе исследований будет уделено внимание вопросам гендерных различий с точки зрения продолжительности рабочего времени, проанализированы последствия этих различий для целей гендерного равенства и рассмотрен вопрос о том, какие формы рабочего времени могут повышать статус женщин в области рынка труда и их положение в обществе. Кроме того,

⁴³ J.C. Messenger (ред.): *Working time and workers' needs and preferences in industrialized countries: Finding the balance* (London, Routledge, 2004).

⁴⁴ <http://www.ilo.org/travaildatabase/servlet/workingtime>.

⁴⁵ D. McCann: *Working time laws: A global perspective*, findings from the ILO's Conditions of Work and Employment Database (Женева, МОТ, 2005) (<http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/publ/wtwo-dm-05.htm>).

⁴⁶ J.Y. Boulin, M. Lallement, F. Michon and J.C. Messenger (eds.): *Decent working time: New trends, new issues* (Женева, МОТ, 2006).

⁴⁷ S. Lee; D. McCann and J.C. Messenger: *Working time around the world: Trends in hours, laws, and policies in a global comparative perspective* (London and Geneva, Routledge and ILO, 2007).

⁴⁸ См. А. Spurgeon: *Working time: Its impact on safety and health* (Женева, МОТ и НИИБГТ, 2003).

исследования направлены на определение результатов воздействия существующих графиков рабочего времени на то, каким образом работники могут сочетать свой оплачиваемый труд с семейными обязанностями и другими обязательствами и интересами, не связанными с трудовой деятельностью; при этом будет проанализирован вопрос о том, каким образом можно содействовать сочетанию трудовых и семейных обязанностей, не нарушая при этом принципов гендерного равенства. И, наконец, программа исследовательских работ МБТ нацелена на выявление таких графиков рабочего времени, которые могут содействовать обеспечению достойных условий труда и, одновременно, повышать производительность, включая гибкие формы организации труда и преимущества для коммерческих структур, связанные с проведением политики, способствующей сбалансированному сочетанию трудовой и личной жизни людей.

72. Результаты этой исследовательской работы в сочетании с деятельностью по техническому сотрудничеству, проводимому по инициативе трехсторонних участников Организации, и итоги совещания экспертов помогли бы определить направления и основную тематику любого будущего обсуждения по вопросу об эволюции продолжительности рабочего времени на Международной конференции труда.

Предложение

73. С учетом таких изменений, а также результатов основных видов исследовательских работ, проведенных за последнее время МОТ, и ее технических знаний и опыта в этой области, представляется, что Международная конференция труда сможет рассмотреть на одной из своих предстоящих сессий вопрос о продолжительности рабочего времени с учетом всех его многочисленных аспектов. При условии принятия Административным советом позитивного решения по данному вопросу, МБТ готово разработать предложения, касающиеся общего обсуждения всех аспектов, связанных с нормативным регулированием рабочего времени, на Международной конференции труда, которое могло бы состояться уже на ее 100-й сессии (июнь 2011 г.). Любое будущее обсуждение будет в значительной степени базироваться на результатах совещания экспертов.

7. **Безопасность и гигиена труда**

74. В ходе общего обсуждения на основе комплексного подхода, состоявшегося на сессии Конференции в июне 2003 года, была разработана глобальная стратегия действий в области безопасности и гигиены труда, включающая приоритетные задачи по разработке и пересмотру действующих актов МОТ. Первая приоритетная задача – разработка нового акта, содействующего основам безопасности и гигиены труда – стала темой обсуждения на 93-й сессии (2005 г.) Международной конференции труда. Новая Конвенция (187) и дополняющая ее Рекомендация (197) об основах, содействующих безопасности и гигиены труда, были приняты на 95-й сессии (2006 г.) Международной конференции труда. Ожидается, что эти акты будут способствовать включению аспектов безопасности и гигиены труда в качестве высокоприоритетных вопросов в национальные программы и обеспечивать применение соответствующих норм МОТ.
75. Другие приоритеты нормотворческой деятельности, установленные в глобальной стратегии действий, включают пересмотр норм в области безопасности машин и механизмов (Конвенция 1963 года о снабжении машин защитными приспособлениями (119) и сопровождающая ее Рекомендация (118)), а также пересмотр некоторых норм, касающихся отдельных химических веществ (Рекомендация 1919 года о сатурнизме у женщин и детей (4), Рекомендация 1919 года о белом фосфоре (6),

Конвенция 1921 года о свинцовых белилах в малярном деле (13), Конвенция 1971 года о бензоле (136) и сопровождающей ее Рекомендации (144)).⁴⁹

76. В области безопасности машин и механизмов, разработке свода практических правил, необходимость создания которого была подчеркнута в глобальной стратегии действий, будет уделяться приоритетное внимание по сравнению с пересмотром Конвенции 1963 года о снабжении машин защитными приспособлениями (119). МБТ приступило к анализу происходящих перемен в этой области с точки зрения более широкого рассмотрения проблем безопасной эксплуатации машин и механизмов в качестве основы для разработки свода практических правил. Разработка свода практических правил в этой области заложит прочную основу для пересмотра норм, касающихся безопасности механизмов. Бюро включило предложение о проведении совещания экспертов по безопасности при использовании машин и механизмов в перечень предложений, реализация которых должна была бы быть осуществлена за счет резерва на технические совещания в период 2008-09 годов.⁵⁰
77. Что касается опасных веществ, на своей 292-й сессии (март 2005 г.) Административный совет одобрил проведение совещания экспертов в целях рассмотрения инструментария, базы знаний, информационно-разъяснительной работы, технического сотрудничества и международного содействия в качестве рычагов, содействующих разработке политических рамок для решения проблем, связанных с опасными веществами, в качестве рабочей темы Программы отраслевой деятельности.⁵¹ На этом совещании могли бы быть обсуждены вопросы, связанные с тем, как наилучшим образом учитывать акты и другие инструменты МОТ, касающиеся безопасности и гигиены труда и опасных веществ, при разработке новых политических рамок и плана действий. Можно было бы также рассмотреть передовые методы и надлежащие национальные правовые рамки в целях оказания содействия обеспечению безопасной и здоровой производственной среды; проанализировать роль правительств и организаций работников и работодателей; и изучить пути создания трехсторонних консультативных механизмов по вопросам безопасности и гигиены труда и обеспечения того, чтобы работники и их организации участвовали в работе этих консультативных механизмов и тем самым воспитывали культуру профилактики в области безопасности и гигиены труда. На совещании можно было бы также обсудить результаты воздействия новых и проводимых инициатив, касающихся опасных веществ и, в частности, стратегического подхода Организации Объединенных Наций к международному регулированию химических веществ (SAICM). На совещании можно было бы принять рекомендации, которые заложили бы основу для последующих действий МОТ, включая возможную нормотворческую деятельность в отношении химической безопасности. Данное совещание предлагается провести с 10 по 13 декабря 2007 года в Женеве.⁵²

⁴⁹ Вопрос о пересмотре Конвенции 1967 года о максимальном грузе (127) и Рекомендации 128 не был включен в число приоритетных задач. Что касается пересмотра Рекомендации 1919 года о профилактике сибирской язвы (3), которая ассоциируется с биологическими рисками, принятие каких-либо конкретных последующих мер не планируется.

⁵⁰ GB.300/PFA/10.

⁵¹ GB.292/STM/1.

⁵² Более подробная информация об этом совещании экспертов содержится в документе GB.297/STM/2 и в соответствующем решении Административного совета.

8. Труд в портах

78. В последние десятилетия Бюро активно занималось содействием Программе по обучению портовых работников (ПОПР). Второе пересмотренное издание этой программы было опубликовано в 2005 году. В настоящее время ПОПР широко используется во многих портах в различных регионах мира. На совещании экспертов в 2003 году было принято *Практическое руководство МОТ по безопасности и гигиене труда в портах*. Это практическое руководство заменило собой два более ранних акта МОТ: *Руководство МОТ по управлению безопасностью и гигиеной труда в портах* (1976 г.) и *Безопасность и гигиена труда на докерных работах* (1977 г.). В 2004 году Международная морская организация (ИМО) и МОТ одобрили опубликование совместного МОТ/ИМО *Практического руководства по безопасности в портах*. С того времени Бюро провело информационные и учебные семинары в различных регионах мира в целях повышения потенциальных возможностей заинтересованных в работе портов сторон, с тем чтобы обеспечить реализацию различных компонентов ПОПР и практических руководств.

Изменения, происшедшие в период
начиная с ноября 2006 года

79. В течение последних шести лет вопрос о возможном проведении общего обсуждения, основанного на комплексном подходе к работе в портах, не раз включался в перечень предложений относительно повестки дня будущих сессий Конференции. В целях подготовки возможного обновленного варианта предложения на этот счет Бюро провело серию новых консультаций с организациями работодателей и работников. На совещании, проведенном 4 июля 2007 года в рамках этих консультаций, единогласно был сделан вывод о том, что излишне продолжать рассматривать данное предложение о включении его в повестку дня одной из будущих сессий Международной конференции труда.

80. В свете проделанной практической работы, касающейся работы в портах, и учитывая результаты проведенных консультаций, Бюро предлагает, чтобы этот вопрос – общее обсуждение на основе комплексного подхода к работе в портах – было изъято из перечня предложений относительно повестки дня одной из будущих сессий Конференции.

9. Продолжительность рабочего времени на автодорожном транспорте

81. Бюро продолжало тщательно рассматривать эволюцию ситуации в отношении рабочего времени и периодов отдыха на автодорожном транспорте, включая вопросы, связанные с пересечением границ, усталостью, временем в пути и периодами отдыха. На Трехстороннем совещании по трудовым и социальным вопросам, возникающим в связи с проблемами трансграничной мобильности водителей международных рейсов в секторе автодорожного транспорта (Женева, октябрь 2006 г.), с озабоченностью отмечалось, что задержки по причине недостаточно развитой инфраструктуры, недостатков в сфере социально-бытовых объектов и сбоев в процедурах контроля на пунктах пересечения границы могут оказывать отрицательное воздействие на условия труда и быта водителей, а также не безопасность автодорожных перевозок. Бюро осуществило сравнительный анализ между Конвенцией 1979 года о продолжительности рабочего времени и периодах отдыха на дорожном транспорте (153) и другими недавно принятыми международными и национальными правовыми актами, касающимися рабочего времени и периодов отдыха на автодорожном транспорте. Результаты этого анализа свидетельствуют, что потребуется дополнительное время для изучения последствий норм Европейского союза (ЕС), касающихся времени в пути и

периодов отдыха, которые вступили в силу в апреле 2007 года. Ход реализации этих норм должен отражаться в ежегодном отчете. Аналогично этому, опыт, накопленный до сегодняшнего времени в работе с электронным записывающим оборудованием (цифровыми тахографами), не может обеспечить тщательного анализа возможных последствий на сегодняшний день. Бюро считает, что целесообразнее отложить рассмотрение вопроса о возможном пересмотре Конвенции (153) и дополняющей ее Рекомендации (161) 1979 года о продолжительности рабочего времени и периодах отдыха на дорожном транспорте до того времени, когда будет оценен эффект новых международных нормативных правовых актов за достаточно длительный период времени.

10. Свободные экспортные зоны (СЭЗ)

- 82.** МОТ определила СЭЗ как «промышленные зоны, в которых предусматриваются специальные стимулирующие меры по привлечению иностранных инвесторов и в которых импортированные материалы подвергаются той или иной степени обработки до их (ре)экспорта».⁵³ Эти зоны в различных странах носят самые разные названия и принимают различные формы (в том числе зоны свободной торговли, специальные экономические зоны (СЭЗ), приписные таможенные склады, свободные порты и макиладорас (субподрядные единицы)). За последние годы во всех странах мира продолжало расти число СЭЗ. Их развитие представляет собой чрезвычайно динамичный процесс, в рамках которого в контексте глобализации могут происходить стремительные изменения (например, последствия прекращения действия Соглашения по различным видам волокон, Соглашение ВТО). В то же время в связи с функционированием некоторых СЭЗ продолжают возникать вопросы и проблемы с точки зрения прав, применения трудового законодательства, создания рабочих мест, условий труда, а также в отношении того, каким образом они благоприятствуют внутренней экономике страны и повышению социальных стандартов в соответствующих странах.
- 83.** МОТ занимается мониторингом развития СЭЗ в течение более 20 лет, принимая во внимание их важность в контексте глобализации. Поочередно на нескольких сессиях Административный совет МБТ поручал Бюро тщательно осуществлять анализ условий труда, возможностей в области трудоустройства, трудовых отношений и социального диалога в этих конкретных экономических зонах. В марте 2003 года Административный совет⁵⁴ предложил Бюро продолжить изучение этого вопроса в рамках трехсторонней структуры, причем с учетом всех аспектов достойного труда. Программой и бюджетом на 2006-07 годы была выдвинута инициатива ИнФокус по СЭЗ, основанная на принципах социального диалога и предполагающая многодисциплинарный подход внутри МОТ.
- 84.** С точки зрения временных рамок следует не упускать из вида, что Бюро представит отчет Административному совету на его мартовской сессии 2008 года о работе, проделанной в рамках инициативы ИнФокус по СЭЗ, и в то же время сформулирует некоторые рекомендации для будущих действий МОТ. Этот документ послужит основой для Административного совета по определению наиболее целесообразных мер политического характера, нацеленных на повышение качества производимой продукции и расширение занятости в СЭЗ, содействие национальной политике в области достойного труда, поощрение применения трудовых норм и соблюдение национального законодательства, а также на поддержку процесса интеграции проблем

⁵³ См. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/themes/epz/epzs.htm>.

⁵⁴ См. GB.286/15.

СЭЗ в более широкие национальные и международные стратегии в области развития. Таким образом предлагается, чтобы в ходе любого возможного обсуждения этого вопроса учитывались заключения и руководящие указания, сформулированные Административным советом в марте 2008 года.

11. Новые тенденции в области предотвращения и урегулирования трудовых споров

- 85.** В 1992 году Административный совет рассматривал предложения о возможном включении в повестку одной из сессий Международной конференции труда вопроса, касающегося урегулирования споров. Впоследствии эта тема стала предметом дискуссий в ходе ряда сессий Административного совета, а также подробного доклада, подготовленного на 261-ю сессию; в более позднее время она обсуждалась в марте 1999 года. В то время эта тема была предложена для общего обсуждения, однако это предложение не было поддержано.
- 86.** Социальные и экономические сдвиги, происходящие в результате глобализации, нашли широкое документальное подтверждение. Несмотря на то, что эти явления привели к экономическому росту в ряде стран, неравномерное распределение его преимуществ и выгод, а также стремительность, с которой осуществлялись и осуществляются преобразования, привели к усилению напряженности в социальной и трудовой сферах. Хотя трудовые споры и конфликты происходили всегда и признаются как естественное явление трудовых правоотношений, их предотвращение, в максимально возможной мере, а также эффективные и действенные меры урегулирования являются ключом к обеспечению стабильных трудовых отношений. Сам по себе учет этих проблем, равно как и обсуждение новых проявлений в области предотвращения и урегулирования трудовых споров было бы весьма полезным мероприятием.
- 87.** В качестве повестки дня Международной конференции труда общее обсуждение должно позволить рассмотреть многочисленные действующие конвенции и рекомендации МОТ,⁵⁵ а также национальное законодательство и практику и принципы, касающиеся права на забастовку, разработанные Комитетом по свободе объединения Административного совета и Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ. Это обсуждение дало бы возможность сформулировать в интересах как Бюро, так и трехсторонних участников Организации рекомендации относительно дальнейших действий, а также позволило бы дать возможность трехсторонним участникам обсудить вероятные меры модернизации и консолидации ряда взаимосвязанных рекомендаций МОТ, на что указывается в заключениях Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм.
- 88.** Темы, которых можно было бы коснуться в ходе общего обсуждения, включают, помимо прочего, следующие:
- общие тенденции и изменения в области предотвращения и урегулирования трудовых споров;

⁵⁵ Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92), Рекомендация 1967 года о рассмотрении жалоб (130), Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендация 1967 года о связях на предприятии (129), Конвенция 1981 года о коллективных переговорах (154), Рекомендация 1981 года о коллективных переговорах (163), Конвенция 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151) и Рекомендация 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (159).

- различные подходы к индивидуальным и коллективным спорам, а также к конфликтам, возникающим в отношении прав и интересов сторон;
- роль служб примирения, арбитража и посредничества, а также трибуналов и судов по промышленным/трудовым вопросам;
- меры, направленные на расширение традиционных методов урегулирования споров и внедрение новых подходов, инструментов и приемов, касающихся ключевых характеристик (т.е. правовых основ, институтов, механизмов и процедур) успешно действующих систем;
- роль социальных партнеров;
- перспективы дальнейших исследований, консультативных услуг и технического сотрудничества.

89. В случае если Административный совет примет решение провести общее обсуждение этой темы на одной из будущих сессий Международной конференции труда, он может пожелать предложить Бюро начать проведение исследовательской программы, нацеленной на характеристику сложившейся ситуации с точки зрения законодательства, институтов и практики по данному вопросу. Успешному проведению таких дискуссий способствовал бы также анализ принципов, разработанный контрольными органами МОТ относительно прав на забастовку и его интерпретации этих принципов.

Женева, 16 октября 2007 г.

Принимаемое решение: п. 11.