



## ВТОРОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

**Дата и повестка дня Международной конференции труда****Укрепление потенциальных возможностей МОТ по выполнению своего основного мандата и содействию достойному труду для всех в начале XXI столетия (общее обсуждение)****Введение**

1. Административный совет, возможно, вспомнит, что в ходе рассмотрения повестки дня 96-й сессии Международной конференции труда (2007 г.) на своей 292-й сессии ему было представлено дополнение к предложениям, содержащимся в основном документе.<sup>1</sup> Сам по себе этот документ явился результатом предварительных дискуссий, состоявшихся на 291-й сессии Административного совета с целью выяснения вопроса о том, целесообразно ли в рамках повестки дня соответствующей сессии Конференции «выяснить, следует ли, и каким образом, подтвердить основные направления мандата МОТ, приведя их в соответствие с требованиями сегодняшнего дня и с учетом концепции достойного труда, с тем чтобы повысить авторитет Организации и эффективность ее воздействия на социальную политику в контексте происходящей глобализации экономики».
2. Административный совет, с учетом результатов рассмотрения соответствующей повестки дня, решил отложить окончательный отбор вопросов для включения в повестку дня сессии Конференции 2007 года до своей 294-й сессии. Говоря более конкретно, что касается вопроса, упоминаемого в дополнении, сочтено целесообразным провести «активные» консультации после того, как будет обновлен состав Административного совета, с тем чтобы он смог более тщательно проанализировать подготовленные предложения по данному вопросу на своей сессии в ноябре 2005 года. Настоящий документ подготовлен в соответствии с этим требованием.
3. Трехсторонние консультации, предусмотренные в дополнении, представленном на рассмотрение 292-й сессии Административного совета, проводились, начиная с

<sup>1</sup> См. *Дата, место проведения и повестка дня 96-й сессии Международной конференции труда (2007 г.)*, GB.292/2 и GB.292/2(Add.).

середины сентября, на основе краткого документа с изложением тех вопросов, которые должны были позволить Административному совету, с учетом приведенных аргументов, отобрать из числа различных предложенных тем вопросы для включения в повестку дня сессии Международной конференции труда 2007 года. Эти консультации позволили провести чрезвычайно полезный диалог, в свете которого Бюро получило возможность уточнить целенаправленность предлагаемого вопроса и предусматриваемые меры в целях обеспечения трехстороннего консенсуса, в том случае если этот вопрос будет отобран, а также для того, чтобы решить возможные спорные вопросы.

## **A. Целенаправленность предлагаемого обсуждения**

4. Общая цель, которая ставится в рамках предложенного для рассмотрения вопроса, заключается в том, чтобы позволить трехсторонним участникам Организации рассмотреть тот механизм, с помощью которого МОТ на заре XXI-го столетия и в период, всего на несколько лет отделяющий ее от 90-летней годовщины Организации, может более эффективно выполнять свой предусмотренный Уставом мандат, служащий достижению поставленных целей, важность и приоритет которых в современных условиях вновь были подтверждены на Всемирном саммите 2005 года следующим образом:

47. Мы решительно выступаем за справедливую глобализацию и преисполнены решимости сделать так, чтобы цели обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех, в том числе для женщин и молодежи, вошли в число центральных задач нашей соответствующей национальной и международной политики и стратегий национального развития, включая стратегии сокращения масштабов бедности, в рамках усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Эти меры должны также предусматривать искоренение наихудших форм детского труда, как они определены в Конвенции 182 Международной организации труда, и принудительного труда. Мы также преисполнены решимости обеспечить полное соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда.<sup>2</sup>

5. В этом отношении становится все более очевидным, в контексте сегодняшнего дня, что наиболее эффективно Организация и ее члены могут продвигаться по пути достижения поставленных в Уставе целей, не изолированно или выборочно содействуя тем или иным из них, а предпринимая скоординированные и последовательные усилия с учетом их взаимозависимости. Именно в этом заключается смысл концепции «достойного труда», равно как и его четырех стратегических задач.
6. Учитывая это, цель предлагаемой дискуссии заключалась бы не в том, чтобы провести теоретические дебаты, а в том, чтобы признать эту взаимозависимость и сделать из этого практические выводы, чтобы повысить эффективность деятельности МОТ.
7. В этом отношении не должно быть сомнений в том, что эта задача вписывается в действующие правовые основы Организации и может быть решена исключительно за счет тех средств, которыми она располагает, для того чтобы выполнить свой мандат.<sup>3</sup> В ходе обсуждения речь шла бы о рассмотрении того, каким образом более

<sup>2</sup> Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, Итоговый документ A/60/L.1, 20 сентября 2005, п. 47.

<sup>3</sup> В этом отношении в ходе консультаций было уточнено, что не только не утратила своей актуальности Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации, но что она может также придать новый импульс процессу разработки дополнительных средств действий, которые были бы поставлены на службу Организации.

разумно можно было бы распорядиться имеющимися в распоряжении Организации средствами, с тем чтобы предпринять соответствующие меры на трех уровнях: на уровне государств-членов и их организаций работодателей и работников; на уровне директивных органов, работе которых необходимо будет задать более четкие рамки в целях координации средств действий МОТ; на уровне восприятия общественностью, в глазах которой Организация приобрела бы больший вес с точки зрения последовательности и актуальности своих действий.

i) Первый уровень, и наиболее важный, – это **государства-члены МОТ и наиболее представительные организации работодателей и работников**. Обсуждение должно быть нацелено на рассмотрение возможностей поощрения их к последовательному содействию в условиях открытой экономики «комплексной социальной политике», охватывающей различные стратегические задачи МОТ. Как известно, Бюро уже сегодня в рамках страновых программ достойного труда прилагает усилия к тому, чтобы стимулировать практические действия в этом направлении своих членов; в Программе и бюджете на 2006-07 годы разработке таких программ придается стратегическое, с уставной точки зрения, значение. С тем чтобы извлечь из этого полезные уроки и удовлетворить потребности всех государств-членов Организации, представляется, тем не менее, необходимым не останавливаться на этом. Предлагаемое обсуждение, таким образом, могло бы привести «добавленную стоимость» тройким образом:

- во-первых, позволяя предложить всем своим государствам-членам, независимо от того, проводятся ли на их территории страновые программы, *общие рамки полномочий*, основываясь на трехстороннем консенсусе внутри Организации. Опыт свидетельствует, что странами, которые добиваются больших успехов как в экономическом, так и в социальном плане в условиях открытости своей экономики и постоянного прогресса в области технологии являются те из них, которые стараются действовать последовательно и скоординировано по всему фронту различных стратегических задач. Поэтому предлагаемое обсуждение могло бы стать гарантией Организации проведения таких «всеохватывающих» действий. Безусловно, речь идет не о простом заимствовании опыта одной страной у другой; речь идет о поощрении каждого государства к тому, чтобы в рамках полной автономии и с учетом его потенциальных возможностей удовлетворять его потребности, в том числе в плане экономического развития, а также учитывать его особенности, опираясь на принципы социального диалога и трипартизма, при разработке «комплексной социальной политики», охватывающей всю совокупность стратегических задач Организации, как они были поставлены в нормативных актах и других важнейших документах;
- во-вторых, *благодаря предоставлению им, как можно более систематически и согласно сфере полномочий, закрепленных в Уставе Организации, эмпирических данных и выводов соответствующих аналитических работ, равно как и обогащаясь их национальным опытом*, с тем чтобы они имели возможность сами определять для себя и проводить такую политику, в полной мере отдавая себе отчет за ее последствия. Этого можно было бы добиться с наименьшими затратами благодаря более эффективному использованию механизмов и существующих процедур. В ходе консультаций было предложено два варианта возможных улучшений, наглядно проиллюстрировавших имеющиеся возможности, и воспринятых с интересом:
  - первая возможность заключалась бы в предоставлении через регулярные отрезки времени достоверной информации, которая бы носила актуальный характер и обобщалась в ходе трехстороннего обсуждения и касалась тенденций и эволюции стратегических целей и задач помимо

содействия основополагающим правам в сфере труда (поскольку эти аспекты уже являются предметом глобальных докладов, разрабатываемых в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда);

- вторым вариантом могло бы стать углубленное изучение национального опыта при поддержке государственных органов власти и социальных партнеров соответствующих государств, с тем чтобы позволить заинтересованным сторонам обогатиться этим опытом, глубже понять синергию взаимосвязей между целями и задачами и, в конечном счете, разработать более общие рекомендации с учетом принципов трипартизма;
  - в-третьих, оказывая соответствующую практическую поддержку их усилиям, с тем чтобы они могли рассчитывать на нее в целях расширения как двустороннего, так и многостороннего сотрудничества, причем в форме, наиболее адаптированной к их структуре и к их потребностям; поэтому обсуждение должно позволить, кроме того, проанализировать вопрос о том, каким образом МОТ может наиболее эффективно содействовать их усилиям, к примеру, оказывая им непосредственную помощь, содействуя их взаимному сотрудничеству в рамках многосторонних или региональных соглашений или поддерживая тесные контакты в рамках своего мандата с другими международными частными и государственными структурами, включая межправительственные организации, которые могли бы оказать воздействие на эти усилия.
- ii) Второй уровень, ценность которого трудно переоценить, затрагивает **директивные органы и трехсторонних участников**. Предлагаемый вопрос и документ (см. ниже), который может быть подготовлен по нему, могли бы на практике сформировать для них приемлемые и общепризнанные рамки полномочий и, тем самым, разработать механизм, благодаря которому большая прозрачность, слаженность и последовательность была бы придана процессу определения приоритетов в рамках будущих программ и бюджетов, координации конкретных средств действий (нормы, меры содействия, исследовательские работы) и оценки эффективности проводимых мер.
- iii) Третий и последний уровень касается **восприятия широкой общественностью**, роли и активности МОТ. С учетом некоторой ограниченности знаний о МОТ или даже определенного скептицизма предлагаемое обсуждение и документ, который может быть принят по его итогам, позволили бы Международной конференции труда вновь подтвердить со всей ответственностью, вытекающей из ее трехсторонней структуры и ее универсального характера, неизменность двух основополагающих посылок: во-первых, что задачи и действия МОТ остаются более чем когда-либо в прошлом актуальными в условиях сегодняшнего дня – эти цели и задачи, безусловно, соответствуют первоочередным и насущнейшим потребностям каждого человека, каждой семьи и каждого сообщества, и что действия Организации направлены на то, чтобы сопрячь их с реалиями открытости экономики; во-вторых, что остаются наиболее реалистичными и эффективными ее методы работы, основанные на ведении диалога и примирении различных мнений и интересов работодателей и работников под контролем государств (при условии, что заинтересованные стороны имеют возможность объединяться в организации, открыто высказывать свои мнения и беспрепятственно проводить переговоры), чтобы охватить социальных партнеров в условиях, когда современные сложности и стремительно происходящие преобразования далеко не всегда соответствуют внешне принимаемым решениям или решениями, навязываемым сверху.

## **В. Предусматриваемая процедура и возможный конечный итог обсуждения**

8. По итогам консультаций необходимо уточнить три важных момента.

- i) Следует добиться договоренностей о том, чтобы этот вопрос был включен в повестку дня сессии Конференции 2007 года для общего обсуждения, при этом не исключая возможности, в том случае если будет достигнут трехсторонний консенсус, в дальнейшем выйти за эти рамки и продвигаться по пути разработки «официального акта».
- ii) Очевидно, что данный проект будет иметь смысл лишь в том случае, если он будет разрабатываться на основе трехстороннего консенсуса и если возможный официальный акт сам по себе будет принят на той же основе. В этом отношении была достигнута договоренность относительно того, что термин «официальный акт» охватывает два аспекта: с одной стороны, речь идет о документе, выражающем официальное мнение Организации с точки зрения предусмотренных процедур; а с другой стороны, он не будет носить официального характера, если с ним не согласятся все трехсторонние участники МОТ. Одобрено было и то, что подобный документ мог бы в свое время – возможно, на следующий год – и при условии сложившегося консенсуса принять различные формы: заключений, декларации или даже рекомендации. В ходе проведенных консультаций было также высказано мнение о важности дальнейшего анализа соответствующей системы контроля за выполнением.
- iii) Чтобы быть плодотворным и дать возможность добиться трехстороннего консенсуса, такое обсуждение, с учетом его целей и характера, требует специальной подготовки, причем такой, чтобы доклад, который в свое время Бюро предстоит представить государствам-членам в целях проведения по нему обсуждения, равно как и возможные предложения, которые он может содержать, сами по себе основывались на максимально широком консенсусе, в частности в том, что касается ограниченности выбора рассматриваемых вопросов. В этом отношении был сделан вывод о необходимости продолжения консультаций в ходе сессии Административного совета, чтобы можно было заблаговременно уточнить механизмы этого процесса, в том случае если этот вопрос будет утвержден.

## **С. Заключительные замечания**

9. В заключение, в свете проведенных консультаций представляется полезным уточнить, что в ходе планируемого обсуждения не предусматривается ни открытия новых прений по проблемам глобализации, хотя последняя, безусловно, и представляет собой один из основных элементов рассматриваемого вопроса, ни рассмотрения хода реализации решений, вытекающих из доклада Всемирной комиссии,<sup>4</sup> несмотря на то, что вполне правомерно утверждать, что доклад Всемирной комиссии содержит различные ссылки на возможные действия МОТ.<sup>5</sup> Анализ и заключения Всемирной комиссии как независимой структуры дали обильную пищу для размышлений.

<sup>4</sup> Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации: *Справедливая глобализация: создание возможностей для всех* (Женева, МОТ), 2004.

<sup>5</sup> См. *Справедливая глобализация: Роль МОТ*, приложение к докладу Генерального директора, Международная конференция труда, 92-я сессия. Женева, 2004 г., с. 67-69. В докладе учтены все ссылки, прямые и косвенные, на МОТ, приведенные в докладе Всемирной комиссии.

Но отныне именно трехсторонние участники Организации должны выполнить свои уставные обязательства и провести обсуждение и, по возможности, добиться договоренностей по поводу выполнения МОТ в условиях сегодняшнего дня своих уставных полномочий и удовлетворения максимально эффективно потребностей своих государств-членов. И опять-таки для этого необходимо обеспечить для них правовые основы и дать им возможность подготовиться к обсуждению соответствующим образом. Предмет предусмотренного вопроса и заключается в том, чтобы обеспечить их этими возможностями.