

Международная конференция труда, 105-я сессия, 2016 г.

Доклад VI

Содействие социальной справедливости

*Оценка резонанса Декларации МОТ о социальной справедливости
в целях справедливой глобализации*

Шестой пункт повестки дня

Международное бюро труда, Женева

ISBN 978-92-2-429727-4 (print)
ISBN 978-92-2-429728-1 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2016

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

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

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

Содержание

	<i>Стр.</i>
Список сокращений	v
Введение.....	1
Глава 1. Изменяющийся глобальный контекст.....	5
1.1. Финансовый и экономический кризис.....	5
1.2. Сфера труда	7
1.3. Вызовы и возможности в области развития	10
Глава 2. Действия членов Организации	13
2.1. Общая информированность о Декларации и подходы к ее реализации	15
2.1.1. Общая информированность о Декларации и понимание ее значения.....	15
2.1.2. Подходы к реализации Декларации	15
2.2. Выполнение на национальном уровне.....	16
2.2.1. Национальные политика, планы и стратегии.....	17
2.2.2. Соответствующие показатели и статистические данные.....	18
2.2.3. Ратификация и соблюдение международных трудовых норм	19
2.2.4. Содействие жизнеспособным предприятиям	20
2.2.5. Координация благодаря социальному диалогу и другим средствам	21
2.3. Реализация посредством координации между членами Организации	22
2.3.1. Обмен передовым опытом.....	23
2.3.2. Сотрудничество в целях развития.....	23
2.3.3. Торговые и инвестиционные соглашения	25
2.3.4. Координация на региональном уровне	26
2.3.5. Региональные соглашения по вопросам миграции	27
2.3.6. Координация на многостороннем уровне.....	28
2.4. Замечания и вызовы	29
Глава 3. Действия Организации.....	33
3.1. Анализ реалий и потребностей государств-членов и реагирование на них посредством периодических обсуждений	33
3.1.1. Условия	35
3.1.2. Периодические обсуждения как инструменты знаний и управления	35
3.2. Оптимальное использование уникального преимущества трехсторонней структуры и системы норм МОТ	40

3.2.1.	Совершенствование функционирования Административного совета и Международной конференции труда	41
3.2.2.	Укрепление норм как средства решения всех стратегических задач	43
3.3.	Содействие комплексному подходу в МОТ.....	44
3.3.1.	Эффективная и результативная работа МБТ.....	44
3.3.2.	Исследования и накопление знаний в интересах формирования политики и проведения информационно-разъяснительной деятельности	46
3.3.3.	Техническое сотрудничество и консультационные услуги экспертов	47
3.4.	Комментарии и вызовы	54
Глава 4.	Деятельность международных и региональных организаций и взаимодействие с ними.....	59
4.1.	Международные организации.....	59
4.1.1.	Система Организации Объединенных Наций.....	59
4.1.2.	Сотрудничество с глобальными экономическими учреждениями .	63
4.2.	Региональные организации	65
4.3.	Сотрудничество МОТ с группами государств	68
4.4.	Негосударственные стороны	69
4.5.	Замечания и вызовы	73
Глава 5.	Обеспечение полной реализации потенциала Декларации	77
5.1.	Свидетельства эффекта и будущие вызовы	77
5.2.	Укрепляя потенциал МОТ в преддверии ее второго столетия	79
5.2.1.	Конкретные направления деятельности, способствующие выполнению Декларации	79
5.2.2.	Реализуя всеобщее стремление к социальной справедливости...	81

Список сокращений

АБР	Азиатский банк развития
АфБР	Африканский банк развития
АПЕК	Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество
АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
АС	Африканский союз
страны БРИКС	Бразилия, Российская Федерация, Индия, Китай и Южная Африка
КАРИКОМ	Карибское сообщество
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
СПДТ	Страновая программа достойного труда
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций
ЕИБ	Европейский инвестиционный банк
ЕС	Европейский союз
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
Группа семи	Группа семи
Группа восьми	Группа восьми
Группа пятнадцати	Группа пятнадцати
Группа двадцати	Группа двадцати
Группа семидесяти семи	Коалиция развивающихся стран
ВВП	валовый внутренний продукт
МВФ	Международный валютный фонд
МОР	Международная организация работодателей
МКСТ	Международная конференция статистиков труда
ИСО	Международная организация по стандартизации
МКП	Международная конфедерация профсоюзов
ОИГ	Объединенная инспекционная группа ООН
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
МЕРКОСУР	Южноамериканский общий рынок

МНК	Многонациональная корпорация
НПО	Неправительственная организация
ОАГ	Организация американских государств
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ППС	паритет покупательной способности
RIAL	Межамериканская сеть по регулированию вопросов труда
РБСА	Дополнительный счет регулярного бюджета
САДК	Сообщество по вопросам развития юга Африки
ЦУР	Цели в области устойчивого развития
SRM	механизм анализа норм
ЮНДАФ	Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ВЭФ	Всемирный экономический форум
ВТО	Всемирная торговая организация
ХВТС	внебюджетные средства на техническое сотрудничество
ООН	Организация Объединенных Наций

Введение

1. Принятие Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (Декларация) в 2008 году стало отражением широкого консенсуса о том, что по мере того как сфера труда претерпевает коренные изменения, очевидным становится необходимость того, чтобы МОТ вносила свой вклад в достижение более высоких и справедливых результатов для всех. Декларация юридически закрепляет концепцию достойного труда и устанавливает комплексный подход к обеспечению достойного труда на основе четырех взаимозависимых «стратегических задач», вытекающих из уставного мандата МОТ: содействие занятости, социальная защита, социальный диалог и трипартизм и основополагающие принципы и права в сфере труда. Эти задачи должны решаться одновременно со сквозными вопросами гендерного равенства и недопущения дискриминации.

2. Как Организация, так и ее члены¹ принятием Декларации берут на себя обязательство придерживаться комплексного подхода к обеспечению достойного труда и содействию социальной справедливости.² В этом подходе подчеркивается необходимость придать достойному труду и занятости особое значение при проведении экономической и социальной политики как на национальном, так и на региональном уровне и в рамках многосторонней системы. Для членов Организации приверженность этой цели предполагает комплексный подход к решению стратегических задач на национальном уровне и в сотрудничестве друг с другом. Приверженность Организации этой цели проявляется в оказании поддержки и содействия своим членам благодаря наращиванию своих потенциальных возможностей, координации своих средств действий и усилению оперативной и стратегической эффективности действий в рамках многосторонней системы.

3. В марте 2014 года Административный совет постановил включить вопрос об оценке резонанса Декларации в повестку дня 105-й сессии Конференции, как это предусматривается механизмом реализации Декларации.³ В соответствии с механизмом реализации Конференция, как ожидается, должна сконцентрировать свое внимание на то, в какой мере Декларация способствовала пропаганде среди членов Организации целей МОТ посредством комплексного подхода к решению стратегических задач. Эта оценка должна также охватить вопросы принятия особых дальнейших мер в

¹ Для целей настоящего доклада «члены» Организации – это государства, принявшие на себя обязательства, вытекающие из Устава МОТ. Члены МОТ действуют через трехсторонних участников, представляющих правительства, работников и работодателей.

² Комплексный подход включает следующие параметры: всеобщее содействие решению четырех стратегических задач; взаимосвязанный, взаимозависимый и взаимодополняющий характер стратегических задач; уважение права членов Организации осуществлять реализацию целей с учетом своих национальных условий и особенностей, а также потребностей и приоритетов работодателей и работников; взаимозависимость, солидарность и сотрудничество между всеми членами Организации; принципы и положения международных трудовых норм. Декларация, Часть I.

³ МБТ: *Minutes of the 320th Session*, Административный совет, Международное бюро труда, Женева, март 2014 г., GB.320/PV, para. 351.

институциональном плане, как это намечено в резолюции, принятой совместно с Декларацией.⁴

4. С учетом выводов, сделанных в ходе оценки, Конференция, как это и предусмотрено Декларацией, должна сформулировать заключения, касающиеся желательности дальнейших оценок или возможности принятия любых других надлежащих мер в обеспечение реализации всего потенциала Декларации. Оценка Конференцией, кроме того, весьма своевременна с той точки зрения, что она может повлиять на деятельность, связанную со столетней годовщиной МОТ, на Стратегический план на 2018-21 годы и на дальнейшие действия МОТ в разрезе Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

5. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с указаниями и рекомендациями, сформулированными Административным советом,⁵ с учетом мнений, выраженных в ходе неформальных трехсторонних консультаций и ответов на вопросник, полученных от трехсторонних участников, представляющих более 100 членов Организации. Ниже приводится структура доклада:

- В главе 1 кратко описывается изменяющийся глобальный экономический и социальный контекст, в котором члены Организации и сама Организация принимают меры по реализации Декларации.
- В главе 2 рассматриваются меры, проводимые членами Организации в связи с Декларацией в индивидуальном порядке и в сотрудничестве друг с другом.
- В главе 3 акцент сделан на мерах, осуществляемых Организацией, по выяснению потребностей своих членов в ходе периодических обсуждений и реагированию на них, с тем чтобы повысить эффективность административного руководства МОТ и претворения в жизнь комплексного подхода к своей деятельности.
- Глава 4 охватывает действия заинтересованных международных и региональных организаций и других международных структур в связи с Декларацией, а также сотрудничество МОТ с ними.
- В главе 5 представлены замечания, касающиеся свидетельств общего резонанса Декларации, в общих чертах изложены вопросы, предлагаемые для обсуждения Конференцией в ходе оценки резонанса Декларации, и определены возможные ориентиры дальнейшей деятельности.

6. Информация и аналитические выкладки, представленные в докладе, в общем и целом построены на ответах на вопросник, подготовленный МБТ с учетом опыта широкого круга должностных лиц МБТ, докладов, решений и взаимосвязанных документов, статистических и других баз данных МОТ и соответствующих оценок Организации и внутренних институциональных обзоров.⁶ Доклад построен также на соответствующих официальных резолюциях и докладах Организации Объединенных Наций (ООН) и других международных и региональных организаций, равно как и на результатах консультаций, проведенных с членами секретариатов ряда международных и

⁴ МБТ: Резолюция об укреплении потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в контексте глобализации, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008 г.

⁵ Рекомендации были сформулированы 320-й, 322-й, 323-й и 325-й сессиями Административного совета. См. GB.323/INS/3 и GB.325/INS/3.

⁶ Источники, использованные, в частности, при подготовке настоящего доклада, перечислены на сайте: www.ilo.org/sjd2008.

других организаций⁷ относительно вклада их организаций в комплексный подход и в возможные дальнейшие действия по обеспечению согласованности политических мер многосторонней системы.

⁷ Комиссия Африканского союза (АС), Европейская комиссия, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Межамериканский банк развития, Международная финансовая корпорация, Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР), Международная организация по миграции, Международный торговый центр, Организация американских государств (ОАГ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Департамент Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам, Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Глобальный договор Организации Объединенных Наций, Комитет высокого уровня по программам Организации Объединенных Наций, Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций, Научно-исследовательский институт социального развития при ООН, Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР), Всемирная продовольственная программа Организации Объединенных Наций, Группа Всемирного банка, Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Всемирная торговая организация (ВТО).

Глава 1

Изменяющийся глобальный контекст

7. Декларация о социальной справедливости была принята в период глубокой неопределенности в сфере труда в условиях растущей озабоченности относительно последствий глобализации и признания необходимости более тесного сотрудничества международных организаций по этим вопросам.

8. Принятие Декларации за три месяца до начала глобального финансового кризиса в конце 2008 года во многих отношениях было знаменательно. Новое подтверждение, которое получили ценности МОТ в Декларации в разрезе концепции достойного труда и ее призыва к более тесной согласованности мер политики, заложило собой основу Глобального пакта о рабочих местах, принятого Конференцией в июне 2009 года в ответ на кризис.¹ Впоследствии Пакт был утвержден Экономическим и Социальным Советом Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС),² Группой восьми,³ Группой двадцати,⁴ Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) и другими международными и региональными организациями (см. главу 4).

9. В ходе осуществляемой в настоящее время оценки резонанса Декларации Конференцией в обязательном порядке необходимо принять во внимание последствия кризиса и меры реагирования на него, равно как и другие важные глобальные тенденции и преобразования, которые влияют на сферу труда после 2008 года. Таковые включают, не ограничиваясь этим, изменение климата, рост населения, истощение природных ресурсов, природные и техногенные бедствия, беспрецедентные передвижения людей и стремительное развитие информационных потоков и технологий.

1.1. Финансовый и экономический кризис

10. Финансовый и экономический кризис, разразившийся в конце 2008 года, пагубно сказался как на развитых, так и на развивающихся странах. Крупнейшая после Великой депрессии 1930-х годов глобальная рецессия привела практически к дефолту некоторых европейских экономик, в связи с чем обострились опасения того, что евро

¹ МБТ: *Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах*, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

² ЭКОСОС: *Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах*, резолюция 2009/5. Резолюция поощряет государства-члены к тому, чтобы они в полной мере использовали Пакт в своих планах по выходу из кризиса.

³ В июле 2009 г. лидеры Группы восьми заявили, что Глобальный пакт о рабочих местах «актуален для выхода из кризиса в общемировых масштабах и для продвижения социальных аспектов глобализации»: *Ответственное руководство в интересах обеспечения устойчивого развития*, Аквилская декларация лидеров Группы восьми, июль 2009 г., п. 37.

⁴ В ноябре 2009 г. лидеры Группы двадцати приветствовали Глобальный пакт о рабочих местах как «основу для расширения занятости в целях обеспечения будущего экономического роста»: *Заявление руководителей Группы двадцати: саммит в Питтсбурге*, п. 46.

также может обрушиться. Многие страны с развивающейся экономикой тоже оказались в ситуации продовольственного кризиса по причине того, что в период между 2005 и 2008 годами цены на нетопливные товары возросли на 50%.⁵

Рисунок 1.1. Рост ВВП (2000-15 гг.)



Источник: Международный валютный фонд (МВФ): База данных доклада *Перспективы развития мировой экономики*, октябрь 2015 г.

11. В глобальных масштабах ежегодные темпы роста валового внутреннего продукта (ВВП) снизились в среднем с 4,5% в период между 2000 и 2007 годами в среднем до 3,3% в посткризисный период между 2009 и 2015 годами. С наиболее ощутимыми последствиями столкнулись страны с развитой экономикой, в которых ежегодные темпы роста ВВП снизились с 2,7% до 1,1%. Рост в странах с формирующимся рынком и в странах с развивающейся экономикой также замедлился с докризисного среднего значения 6,5% до посткризисной отметки в среднем 5,1%. Слабые стороны стран с развитой экономикой продолжали все в большей мере ощущаться странами с формирующимся рынком и странами с развивающейся экономикой, в которых средние ежегодные темпы роста ВВП снизились более чем на 3% за последние шесть лет до 4% в 2015 году.⁶

12. На начальных этапах правительства осуществляли координацию своих налогово-бюджетных мер в противодействие социальным и экономическим последствиям кризиса и в целях стимулирования инклюзивного роста, как это предусмотрено в Глобальном пакте о рабочих местах. В некоторых странах, которые стали проводить комплексные меры реагирования в области политики, кризис имел менее пагубные последствия.⁷ Однако кризис вскрыл также глубоко укоренившиеся проблемы некоторых

⁵ МВФ: База данных доклада *Перспективы развития мировой экономики*, октябрь 2015 г.

⁶ В Бразилии, Российской Федерации, Индии, Китае и Южной Африке (БРИКС) было отмечено сравнительно более заметное снижение темпов роста, а их средние темпы прироста инвестиций в 2010-14 гг. не достигли средних докризисных показателей – 4,5 процентных пункта. Всемирный банк: World Development Indicators database.

⁷ В таких странах, как Австралия и Бразилия, которые предприняли конкретные шаги, направленные либо на сохранение, либо на стимулирование доходов домохозяйств благодаря усовершенствованным программам социальной помощи. МБТ: доклад *Мир труда в 2009 году: Во время и после глобального кризиса в сфере занятости* (Женева, 2009 г.), р. ix.

стран, и ряд стран с развитой экономикой отказались от мер стимулирования и стали осуществлять мероприятия по консолидации бюджетов. К 2011 году сокращение расходов в ведущих странах привело к дефициту совокупного спроса, нерешительности потребителей и предпринимателей и низким уровням инвестиций. Ключевые показатели, такие как среднее частное потребление и темпы роста инвестиций, до сих пор не достигли своих докризисных уровней.⁸ Микро-, малые и средние предприятия зачастую оказываются в особо уязвимом положении по причине их низкого уровня производительности и более высоких сложностей привлечения финансовых средств, и при этом они по-прежнему сталкиваются с проблемами слабого спроса.

13. Процесс создания рабочих мест существенно замедлился в посткризисный период и лишь в последнее время несколько оживился в некоторых странах. В 2015 году в мире насчитывалось 197 млн безработных, что на 27 млн больше, чем до кризиса.⁹ Безработица среди молодежи во многих странах более чем вдвое превышает средний уровень безработицы, а уровень участия женщин на рынке труда по-прежнему на 26% ниже, чем этот показатель для мужчин.¹⁰

14. В период кризиса 2008-09 годов рост реальной заработной платы во всем мире резко замедлился, затем он в какой-то мере восстановился в 2010 году и после этого снова замедлился.¹¹ Хотя тенденции весьма разнородны, неравенство усилилось в большинстве развитых стран, а также во многих развивающихся странах. В связи с этим углубляются опасения, связанные с тем, что неравенство может оказать губительное воздействие на социальное и политическое сплочение общества, а также в связи с тем, что все большее число исследований свидетельствует о том, что высокие уровни неравенства могут приводить к замедлению темпов экономического роста и приданию ему менее устойчивого характера.¹²

1.2. Сфера труда

15. В обстановке циклических изменений, связанных с кризисом и восстановлением, сфера труда продолжала претерпевать глубокие структурные преобразования в силу таких факторов, как демография, новые технологии, организация работы и новые методы производства.

16. Демографические изменения, происходящие в отношении рабочей силы, видоизменяют сферу труда в результате стремительно растущего населения в большинстве стран Африки и практически затормозившегося демографического роста и старения населения в других развивающихся странах и в странах с развитой экономикой.¹³ В настоящее время мир столкнулся с архисложным вызовом – с необходимостью создания 600 млн новых рабочих мест к 2030 году в большинстве развивающихся стран, с тем чтобы вернуться к докризисным уровням занятости, обеспечить работой 40 млн молодых женщин и мужчин, поступающих ежегодно на рынок труда, и расширить

⁸ Средние темпы роста в посткризисный период (2008-13 гг.) остаются ниже докризисных показателей (2000-07 гг.), соответственно, на 1,5 и 2,4 процентных пункта. Всемирный банк: World Development Indicators database.

⁹ МБТ: *World Employment and Social Outlook: Trends 2016* (Женева, 2016 г.), p. 3.

¹⁰ *ibid.*, p. 25.

¹¹ МБТ: *Заработная плата в мире в 2014-15 годах: Заработная плата и неравенство доходов* (Женева, 2014 г.), p. 5.

¹² МБТ, МВФ, ОЭСР и Группа Всемирного банка: *Income inequality and labour income share in G20 countries: Trends, impacts and causes* (Женева, 2015 г.), p. 2.

¹³ МБТ: *World Employment and Social Outlook: Trends 2015* (Женева, 2015 г.), pp. 57–59.

участие женщин в составе рабочей силы в соответствии с международно согласованными целями.¹⁴

17. Сфера труда претерпевает изменения и в результате стремительного технологического прогресса. Микрокомпьютерная техника и информационные технологии, достижения в робототехнике, программном обеспечении и в создании искусственного интеллекта, а также доступность бесчисленного числа услуг, предлагаемых Интернетом, изменили характер и формы производства и предоставления товаров и услуг. Эти новшества содействовали укреплению взаимосвязей между обрабатывающей промышленностью, сельским хозяйством и секторами услуг и неизбежно оказывают воздействие на организацию труда.

18. По мере того как исчезают стандартные формы труда, возникают новые рабочие места в экономике знаний, зеленой экономике и экономике ухода как в развивающихся, так и в промышленно развитых странах. Расчеты МОТ показывают, что озеленение экономики может обеспечить создание от 15 до 60 млн дополнительных рабочих мест в глобальных масштабах в ближайшие десятилетия.¹⁵ Хотя мобильные и независимые виды и формы работы, предлагаемые Интернетом, способствуют выравниванию спроса и предложения на те или иные профессиональные навыки и обеспечивают гибкость, они также ставят на повестку дня проблемы, связанные с обеспечением условий достойного труда. В условиях отсутствия формальных трудовых договоров такие организационные схемы могут приводить к чрезмерной продолжительности рабочего времени и слабой социальной защите. Децентрализованный характер таких рабочих мест в настоящее время затрудняет для работников возможности организации и реализации своих прав на ведение коллективных переговоров. Например, в связи с так называемой «крауд-уорк»,¹⁶ которая дает возможности получить работу в Интернете в глобальных масштабах, возникают проблемы в связи с нормативно-правовым регулированием труда и защитой работников.

19. Новые способы производства стимулируют развитие более совершенных и более широкомасштабных глобальных производственно-сбытовых цепочек, которые в настоящее время являются распространенным средством организации инвестиций и производства в глобальной экономике. Благодаря этому открываются возможности для экономического и социального развития и создания рабочих мест, в силу чего многие работники многих стран могут найти для себя нишу на формальном рынке труда и покончить с состоянием бедности. За счет этого обеспечивается рост производительности многих фирм, являющихся звеньями глобальных систем поставок. Однако имеются также данные о том, что глобальные системы поставок могут оказать воздействие на различные аспекты качества рабочих мест, например, на размеры заработной платы или характер трудовых договоров.¹⁷

20. Последние аналитические обследования МОТ свидетельствуют о заметных подвижках в нестандартных формах труда. Наметились тенденции к сокращению численности наемных работников в большинстве стран с развитой экономикой, тогда как их число продолжает расти в странах с формирующейся рыночной экономикой и в

¹⁴ МБТ: *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis* (Женева, 2012 г.), p. 9.

¹⁵ МБТ: *Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy* (Женева, 2012 г.), p. viii.

¹⁶ «Крауд-уорк» осуществляется посредством онлайн-платформ группами отдельных работников, отвечающих на вызовы по Интернету. «Крауд» (множество людей) могут проживать где бы то ни было в мире при условии, что они имеют выход в Интернет. См. МБТ: *Regulating work in the "gig economy"*, 2015 г.: iloblog.org/2015/07/10/regulating-work-in-the-gig-economy.

¹⁷ МБТ: *World Employment and Social Outlook: The changing nature of jobs* (Женева, 2015 г.), p. 140. Последствия глобальных систем поставок для сферы труда являются предметом общего обсуждения на текущей сессии Конференции.

развивающихся странах, но более низкими темпами.¹⁸ В развивающихся странах, в частности, наемный труд открывает возможности расширения альтернативных форм занятости и вовлечения женщин, молодежи и других групп работников, которые могут страдать от дефицитов достойного труда, в рынок труда. Тем не менее, данные свидетельствуют, что около половины наемных работников в мире не имеют постоянных трудовых договоров, что сказывается на их трудовых правах, гарантиях доходов, равенстве в сфере оплаты труда и получения доходов, охвате социальной защитой и на сужении результатов социально-экономического прогресса.¹⁹ Работники, не имеющие постоянных трудовых договоров, как правило, испытывают большую незащищенность, чем те, кто поддерживает традиционные трудовые правоотношения, и они также более подвержены факторам рисков с точки зрения производственной безопасности и гигиены труда и получают более низкую заработную плату.²⁰

21. Несмотря на то что в сфере труда возникают новые вызовы и возможности, приобретающие различные формы, 2,3 млн работников погибают ежегодно в результате производственных несчастных случаев и профессиональных заболеваний,²¹ 21 млн работников являются жертвами принудительного труда²² и 168 млн детей занимаются детским трудом²³ – и этот факт является суровым напоминанием о сохраняющихся дефицитах достойного труда. Последние включают такие факторы, как отказ в праве на труд, отсутствие достаточных возможностей качественного трудоустройства, неадекватную социальную защиту и отсутствие социального диалога, в частности в неформальной экономике, в которой занято более половины рабочей силы мира.

22. Изменения в составе и организации производства и труда, а также сохраняющиеся дефициты достойного труда неразрывно связаны с вызовами, касающимися управления сферой труда. Несмотря на то что тенденция последних десятилетий заключалась в дерегулировании во многих странах, международные трудовые нормы все шире признаются в качестве ключевых составляющих региональных и субрегиональных интеграционных процессов и все чаще включаются в трудовые соглашения на различных уровнях. Наряду с этим, увеличение как численности, так и размеров многонациональных корпораций (МНК) сопровождается ростом числа частных инициатив соблюдения норм, включая корпоративную социальную ответственность, а также инициатив, учтенных в заключенных соглашениях, стимулирующих диалог между МНК и представителями работников во всей системе поставок.

23. Решение проблем, связанных с этими преобразованиями в сфере труда, настоятельно требует дальновидного анализа достойного труда во всех его проявлениях. При этом необходимо задаться вопросом: что означает труд в нашей жизни и обществе и какие преобразования он претерпевает; где создаются рабочие места; какие факторы

¹⁸ *ibid.*, p. 13. Занятость на условиях найма расширяется в некоторых регионах, таких как страны Африки к югу от Сахары и Южной Азии, в которых она охватывает приблизительно 20% работников. Остальные работники заняты нестандартными формами труда.

¹⁹ *ibid.* В странах со средним и низким уровнем доходов, соответственно, 72 и 87% наемных работников трудится без постоянного трудового договора, тогда как в экономиках с высоким уровнем доходов их доля ниже – 25%, но она несколько возрастает начиная с 2004 г. в силу появления новой категории работников, не имеющих трудового договора.

²⁰ Например, временные работники часто не получают адекватной подготовки по вопросам безопасности и гигиены труда или разъяснений относительно их обязанностей и прав. Департамент труда США: www.osha.gov/temp_workers/.

²¹ МБТ: *Safety and health at work: A vision for sustainable prevention*, XX Всемирный конгресс по безопасности и гигиене труда 2014 г., Глобальный форум по мерам профилактики, 24-27 августа 2014 г., Франкфурт, Германия (Женева, 2014 г.).

²² МБТ: *ILO global estimate of forced labour: Results and methodology* (Женева, 2012 г.), p. 13.

²³ МБТ: *Making progress against child labour: Global estimates and trends 2000–2012* (Женева, 2013 г.), p. 1.

содействуют организации труда и производства и как они воздействуют на достойный труд; какие коррективы могут потребоваться, чтобы осуществить нормативно-правовое регулирование основ и учреждений, способных управлять изменяющейся сферой труда. Постоянный диалог с трехсторонними участниками и с широким кругом заинтересованных сторон в рамках инициативы, касающейся будущего сферы труда, даст возможность проанализировать эти вопросы и впоследствии может стать подспорьем в работе Комиссии высокого уровня по этой проблематике и в процессе обсуждения на Конференции в 2019 году.²⁴

1.3. Вызовы и возможности в области развития

24. Как указывается ООН, миллиарды женщин и мужчин продолжают жить в состоянии бедности и им отказывается в праве на достойную жизнь, при этом более 327 млн работающих женщин и мужчин проживают в состоянии крайней нищеты и 967 млн в состоянии умеренной бедности или в состоянии практически бедности.²⁵ Внутри стран и между ними усиливается неравенство, при этом отмечаются громадные различия с точки зрения возможностей, богатства и власти. Гендерное неравенство остается ключевым вызовом, что проявляется, например, в гендерном разрыве в оплате труда, который по-прежнему составляет около 20%.²⁶ Глобальные угрозы здоровью людей, более частые и масштабные стихийные бедствия, обостряющиеся конфликты, насильственные формы экстремизма, терроризм и взаимосвязанные гуманитарные кризисы и вынужденное перемещение людей угрожают повернуть вспять прогресс в области развития, достигнутый в последние десятилетия. Истощение природных ресурсов и пагубные последствия ухудшения экологической ситуации еще более усугубляют и обостряют вызовы, с которыми сталкивается человечество. Изменение климата – одна из самых серьезных проблем, и ее негативные последствия подрывают способность стран обеспечивать устойчивые темпы развития.

25. Несмотря на эти вызовы, мир, тем не менее, добился прогресса в деле борьбы с крайней нищетой и голодом, в обеспечении всеобщего образования и гендерного равенства и в снижении уровня смертности детей и укреплении их здоровья. Многие из Целей развития тысячелетия (ЦРТ) были достигнуты полностью или частично, включая Цель 1.А – сокращение наполовину крайней нищеты. Миллионы детей, которые имели мало шансов дожить до пятилетнего возраста, перешли эту критическую границу, и все большее их число посещает школу. Несмотря на то что наблюдаются существенные различия между регионами и странами, около двух третей развивающихся стран добились гендерного паритета с точки зрения начального образования. Снижается частотность случаев заболеваний, предупреждаемых вакцинацией. Распространение информационно-коммуникационной технологии и глобальное взаимоподключение сетей открывают широкие потенциальные возможности ускорения прогресса человечества, преодоления цифровой пропасти и формирования обществ, основанных на знаниях, а также развития научно-технической инновационной деятельности в столь разнородных областях, как медицина и энергетика. В декабре 2015 года 195 государствами-членами ООН на Конференции в Париже по изменению климата было

²⁴ МБТ: *На пути к столетней годовщине МОТ: реалии, модернизация и приверженность трехсторонних участников*, Доклад I(A), Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г.; *Инициатива столетия, касающаяся будущего сферы труда*, Доклад I, Международная конференция труда, 104-я сессия, Женева, 2015 г.

²⁵ МБТ: *World Employment and Social Outlook: Trends 2016* (Женева, 2016 г.), р. 19. Крайняя нищета определяется как состояние, когда занятые лица проживают менее чем на 1,90 долл. США в день по паритету покупательной способности (ППС), в состоянии умеренной бедности – от 1,90 до 3,10 долл. США в день по ППС и в состоянии практически бедности – от 3,10 до 5 долл. США в день по ППС.

²⁶ МБТ: *Equal pay: An introductory guide* (Женева, 2013 г.), р. 12.

подписано историческое соглашение о борьбе с изменением климата и переходе к практическим действиям и инвестированию средств в целях обеспечения экологически чистого, жизнеспособного и стабильного будущего.²⁷

26. Тем не менее, прогресс на пути достижения ЦРТ был неравным, при этом наименьших достижений добились, в частности, страны Африки, наименее развитые страны, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю, и малые островные государства, а также нестабильные государства. Некоторые ЦРТ так и не были достигнуты, в частности, цели, касающиеся здоровья матерей, новорожденных и детей. Труднодостижимой остается Цель 1.В, которая непосредственно увязывается с принципами Декларации по «обеспечению полной и продуктивной занятости и достойного труда для всех, включая женщин и молодежь». По недавно принятым ООН заключениям, многое еще предстоит сделать, чтобы «повысить производительность труда, осуществить устойчивые структурные преобразования и расширить охват системами социальной защиты для малоимущих и наиболее уязвимых работников и их семей».²⁸

27. Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года открываются новые перспективы, чтобы положить конец бедности, вести борьбу с неравенством и несправедливостью и решить проблемы изменения климата к 2030 году. 17 целей в области устойчивого развития (ЦУР) превышают ЦРТ, и они построены на тех же преобразующих принципах, что и Декларация. Повестка дня до 2030 года носит всеобщий, построенный на правах и гендерно чувствительный характер и основана на признании того, что решение трех вопросов – экономических, экологических и социальных – должно осуществляться комплексно, с более тесным согласованием политических мер и посредством многосторонних партнеров. Цель 8 заключается в том, чтобы «содействовать поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех» и обеспечению того, чтобы достойный труд в полной мере учитывался в ряде других глобальных целей и задач.²⁹

28. Повестка дня до 2030 года сопряжена также с Аддис-Абебской программой действий по финансированию развития, принятой в июле 2015 года, в которой содержится призыв к мобилизации внутренних государственных ресурсов, частного бизнеса и финансирования на национальном и международном уровнях и международного сотрудничества в целях развития.³⁰ Недавно ООН завершила проведение серии межправительственных диалогов и межучрежденческих дискуссий в подтверждение того, что «соответствует поставленным целям» оказание содействия странам по реализации Повестки дня до 2030 года, опираясь на процесс реформ в рамках «единства действий», с тем чтобы содействовать согласованию мер и оперативной эффективности, в частности, на страновом уровне. В ходе этих диалогов более тщательно был проанализирован вопрос о финансовой базе и фрагментации ООН, ее структуре административного управления и основополагающих функций, а также о вызовах, связанных с взаимной увязкой стандартных, нормативных и оперативных аспектов ее работы в области

²⁷ В соглашении, в частности, особо подчеркивается «настоятельная необходимость справедливых изменений в области рабочей силы и создания достойных условий труда и качественных рабочих мест в соответствии с определяемыми на национальном уровне приоритетами развития». *Принятие Парижского соглашения*, Рамочная конвенция об изменении климата, Конференция Сторон, Париж, 30 ноября-11 декабря 2015 г., FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1.

²⁸ Организация Объединенных Наций: *Цели развития тысячелетия: Доклад за 2015 год* (Нью-Йорк, 2015 г.).

²⁹ Организация Объединенных Наций: *Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года*, A/RES/70/1 (Нью-Йорк, 2015 г.).

³⁰ Организация Объединенных Наций: *Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития (Аддис-Абебская программа действий)*, A/RES/69/313 (Аддис-Абеба, 2015 г.).

развития, миростроительства, прав человека и гуманитарной помощи. В ходе их проведения было отмечено, что система ООН во многих отношениях находится на перепутье, что делает еще более важным для трехсторонних участников и МБТ проводить дебаты на межправительственном и межучрежденческом уровнях во имя обеспечения того, чтобы цели и принципы Декларации хорошо понимались и применялись соответствующим образом в процессе реализации Повестки дня до 2030 года.

29. Кардинальное значение достойного труда в Повестке дня до 2030 года имеет далеко идущие последствия для целей Декларации. Ожидается, что МОТ и ее члены будут призваны играть более видную и активную роль в ходе выполнения Повестки дня до 2030 года, в том числе посредством активного участия трехсторонних партнеров и поддержки национальных стратегий в целях устойчивого развития. Все это еще раз подчеркивает необходимость оказания содействия трехсторонним участникам посредством наращивания потенциальных возможностей МОТ, более тесной координации ее средств действий и повышения ее оперативной и политической эффективности в рамках многосторонней системы, как это предусмотрено Декларацией.

Глава 2

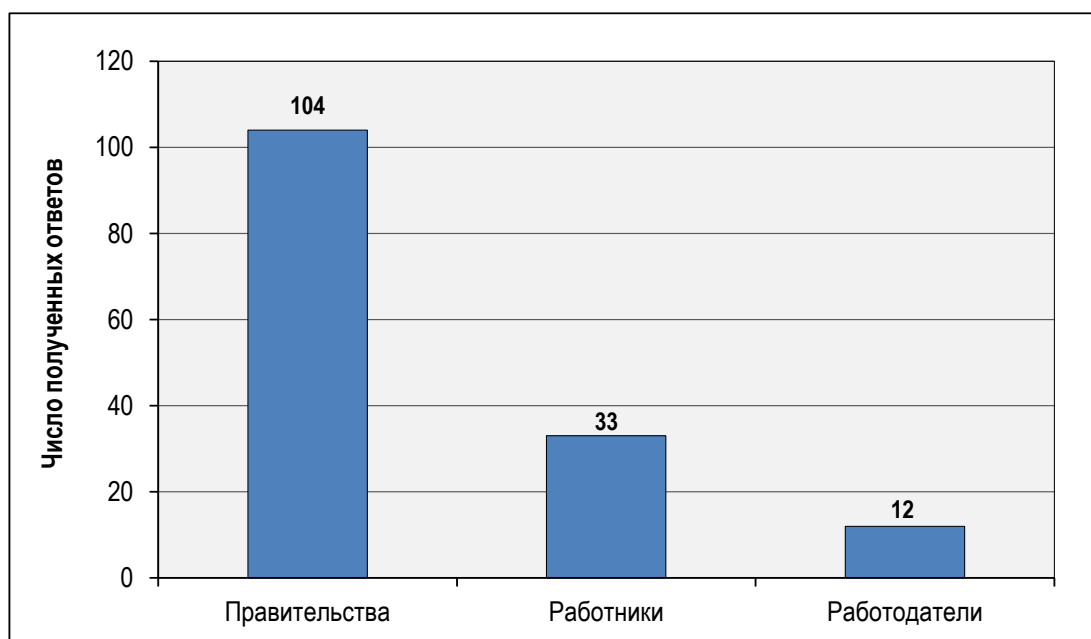
Действия членов Организации

30. Посредством Декларации члены МОТ подчеркивают свою решимость неотступно добиваться решения стратегических задач, и они признают свою взаимозависимость и важность комплексного подхода к достижению этих целей. Декларация представляет общую систему координат, которую надлежит использовать в качестве руководства к действиям членов Организации в индивидуальном порядке и в сотрудничестве друг с другом.

31. Как предусмотрено Декларацией, МБТ осуществляло сбор информации от трехсторонних участников относительно действий, предпринятых в разрезе Декларации. В качестве первого такого коллективного мероприятия, затронувшего всех членов Организации после принятия Декларации, им был разослан вопросник. Цель последнего заключалась в том, чтобы в процессе консультаций с трехсторонними участниками получить информацию, иначе не доступную для МБТ, и членам Организации предлагалось провести консультации с наиболее представительными организациями работодателей и работников до подготовки своих ответов.

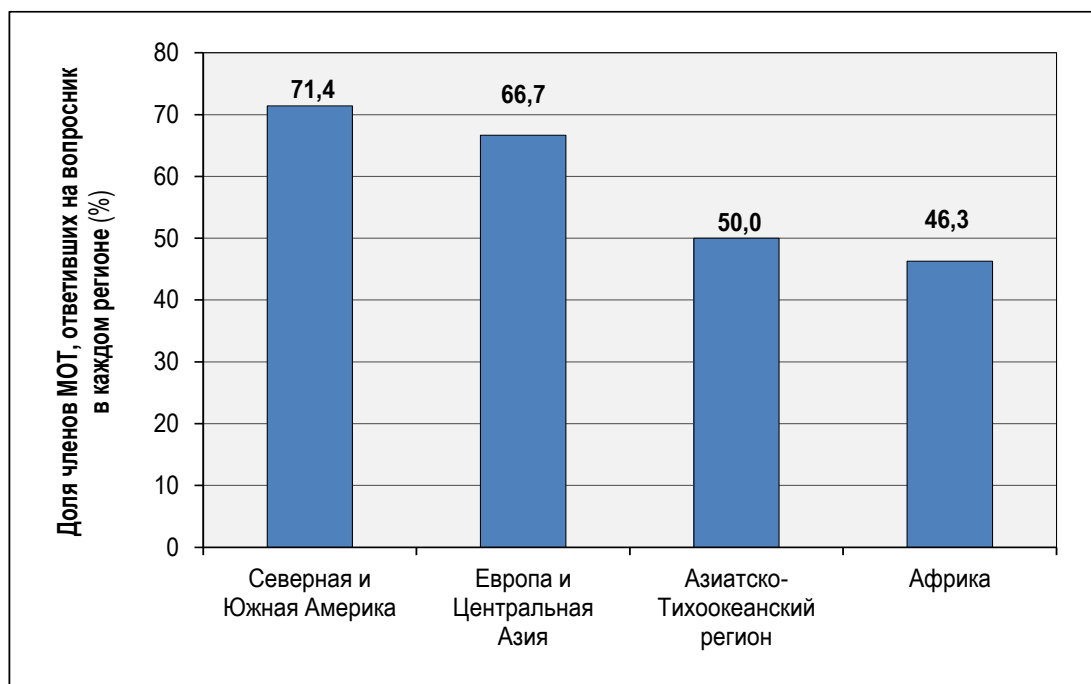
32. Информация, представленная в настоящей главе, построена, главным образом, на 104 ответах на данный вопросник, которые были получены от правительств, а также на дополнительной информации и комментариях, направленных МБТ 45 организациями работодателей и работников. Более половины членов МОТ ответили на вопросник, в том числе большинство сегодняшних членов Административного совета.

Рисунок 2.1. Ответы на вопросник



33. Доля ответивших на вопросник была особенно высока в Европе и Центральной Азии и в Северной и Южной Америке. По всем регионам ответы отражают глубокую заинтересованность в осуществлении оценки резонанса Декларации. В некоторых ответах указывается, что в связи с вопросником состоялись трехсторонние консультации по вопросу о резонансе Декларации.

Рисунок 2.2. Ответы на вопросник по регионам



34. В ответах приводятся показательные примеры действий, осуществленных членами Организации, в форме ратификации международных трудовых норм, законодательных мер, политики и программ, наращивания потенциальных возможностей, исследований и статистических данных, а также координации действий на всех уровнях. Такие включают, не ограничиваясь этим, некоторые меры, перечисленные в Части II В) Декларации, но при этом напрямую не указывают на них.¹ В отдельных случаях ответы членов Организации сопровождалась информацией, уже имеющейся у МБТ, включая уровни ратификации, национальную политику в сфере занятости, торговые соглашения и сотрудничество в целях развития.

35. В следующих ниже разделах представлены общие сведения об информированности в целом членов Организации о Декларации и об их подходе к ее реализации, а также о предпринятых на национальном уровне действиях. В них также рассматриваются практические меры, принятые членами Организации в сотрудничестве друг с другом на региональном и международном уровнях в разрезе сотрудничества Юг-Юг и треугольного сотрудничества, сотрудничества в целях развития, торговли и инвестиций, процессов региональной реинтеграции и соглашений, касающихся трудовой миграции.

¹ Меры, которые следует рассмотреть включают: национальные или региональные стратегии обеспечения достойного труда; показатели или статистические данные по мониторингу и оценке достигнутого прогресса; ратификацию и соблюдение актов МОТ; координацию позиций, сформулированных в ходе соответствующих международных форумов, включая шаги, предпринятые по реализации Декларации; меры содействия жизнеспособным предприятиям; обмен передовой практикой на национальном и региональном уровнях в области достойного труда; предоставление ресурсов в поддержку усилий других членов Организации. Декларация, Часть II В) i)-vii).

2.1. Общая информированность о Декларации и подходы к ее реализации

2.1.1. Общая информированность о Декларации и понимание ее значения

36. Ответы свидетельствуют, что члены Организации осведомлены о Декларации и в целом понимают ее институциональное значение для МОТ. Хотя во всех ответах подтверждается неослабная поддержка концепции достойного труда, они свидетельствуют о более полном понимании отдельных элементов Декларации, чем ее последствий как акта и инструмента, призванного ориентировать действия членов Организации. Это особенно наглядно проявляется в отношении применения комплексного подхода к достойному труду.

37. В целом, в ответах содержится больше информации о содействии стратегическим задачам занятости и социальной защиты, чем социальному диалогу и трипартизму и основополагающим принципам и правам в сфере труда. Несмотря на то что во всех ответах сделана ссылка на социальный диалог, большинство представленной информации по этой стратегической задаче, в первую очередь, затрагивает конкретные процедуры трехсторонних консультаций, а не аспекты содействия социальному диалогу и трипартизму как стратегической задаче.

38. Некоторые ответы содержат информацию относительно защиты основополагающих принципов и прав в сфере труда согласно национальным, конституционным или законодательным положениям или правоприменительным порядком. Однако лишь в немногих ответах представлена предметная информация относительно стратегий и действий, проводимых в целях содействия соблюдению и реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда в качестве как взаимосвязанной группы прав, так и благоприятных условий. Представляется также, что нет ясности по вопросу о различии между стратегической задачей по основополагающим принципам и правам в сфере труда, поддерживаемой основополагающими конвенциями, и необходимостью применения всего свода международных трудовых норм как средства содействия выполнению и решению всех стратегических задач, включая основополагающие принципы и права в сфере труда.

2.1.2. Подходы к реализации Декларации

39. После ее принятия многие члены Организации распространили текст Декларации среди национальных административных органов и представили ее другим структурам, таким как национальные парламенты. Некоторые из них направили ее представительным организациям работодателей и работников. Такие страны, как Норвегия и Уругвай, отмечают, что они содействовали принятию резолюций, касающихся Декларации, в таких многосторонних и региональных органах, как ООН и Южноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР), соответственно (см. также главу 4).

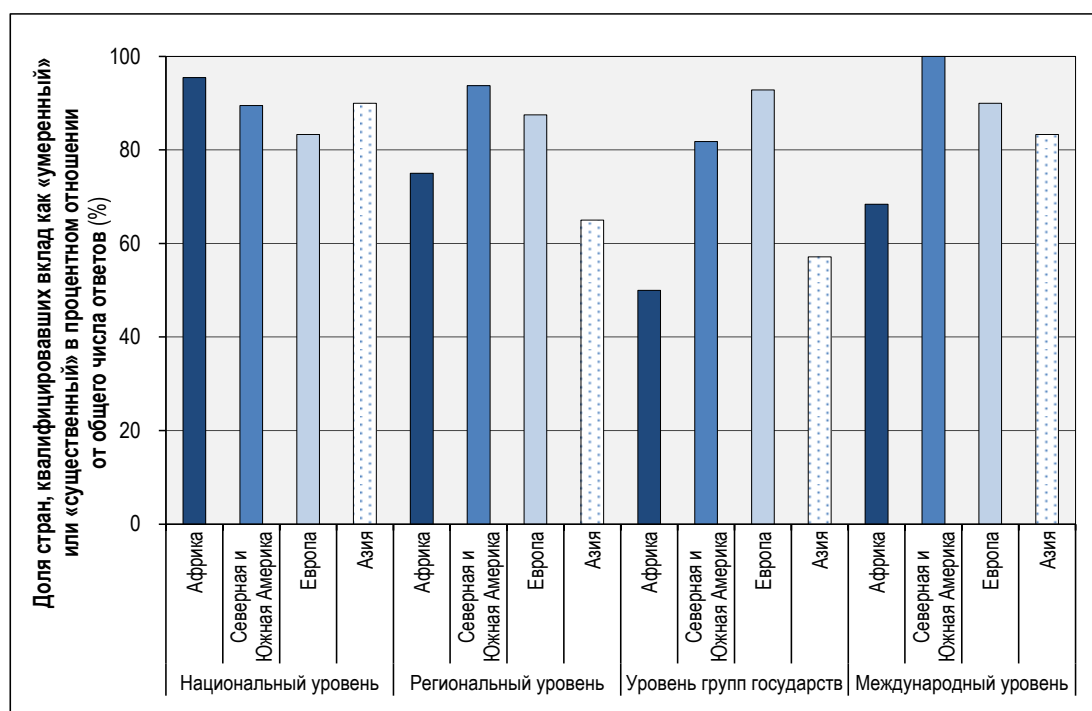
40. Ряд членов Организации указывают, что ими сформулированы стратегии в ответ на Декларацию в целях комплексного решения четырех стратегических задач и, в более общем плане, обеспечения согласованности экономической, социальной, торговой и инвестиционной политики. Хотя такие стратегии могут включать национальный компонент, в ответах, как правило, подчеркивается факт содействия достойному труду государств-членов в других странах, в том числе посредством сотрудничества в целях развития, торговли и инвестиций.

41. В отличие от этого, в других ответах отмечается, что отсутствует необходимость принятия конкретных мер по реализации Декларации, поскольку стратегические задачи уже интегрированы в проводимую политику и действующее законодательство.

Многие из этих членов Организации вместо этого привлекают внимание к тому, каким образом они содействуют Декларации на международном или региональном уровнях. Организации работников в некоторых из этих стран отмечают, что отсутствие целенаправленных мер по содействию Декларации снижает эффективность социальной политики, и призывают к осуществлению конкретной стратегии на национальном уровне.

42. Хотя подходы к механизму реализации и выполнению Декларации существенно различаются в разных странах, большинство членов Организации в своих ответах высказали мнение, что Декларацией внесен «умеренный» или «существенный» вклад в процесс полноценного учета Программы достойного труда на национальном, региональном и международном уровнях. Члены Организации в Европе и Центральной Азии, а также в Северной и Южной Америке отмечают, что вклад Декларации во всемерный учет достойного труда был заметнее на международном и региональном уровнях, чем на национальном уровне, а члены Организации в Африке и Азии считают, что он был выше на национальном уровне, чем на региональном и международном уровнях.

Рисунок 2.3. Вклад Декларации в процесс всемерного учета достойного труда на различных уровнях



2.2. Выполнение на национальном уровне

43. В большинстве ответов на вопросник указывается, что вклад Декларации в процесс всемерного учета достойного труда на национальном уровне был весьма ощутимым, особенно в Африке, Северной и Южной Америке, Европе и Центральной Азии. По сравнению с этим, большинство ответов участников Азиатско-Тихоокеанского региона считают этот вклад умеренным.

Таблица 2.1. Вклад Декларации в процесс всемерного учета достойного труда на национальном уровне (количество ответов)

Регион	Отсутствует	Небольшой	Умеренный	Существенный	Без ответа
Африка	0	1	4	17	3
Северная и Южная Америка	0	2	3	14	3
Азиатско-Тихоокеанский регион	1	1	12	6	3
Европа и Центральная Азия	1	4	10	15	4
Итого	2	8	29	52	13

44. Большинство членов Организации, осуществляющих страновые программы достойного труда (СПДТ), в своих ответах указывают, что эти программы имеют предопределяющее значение для содействия комплексному подходу к четырем стратегическим задачам на национальном уровне. По их мнению, проведение СПДТ в определенной степени способствует пропаганде Декларации на национальном уровне. Хотя некоторые члены Организации разработали и приступили к проведению СПДТ до принятия Декларации, после 2008 года отмечалось увеличение их числа особенно в Африке и в Европе и Центральной Азии.

2.2.1. Национальные политика, планы и стратегии

45. По всем регионам в ответах указывается, что национальная политика в сфере занятости и рынка труда, планы развития и стратегии экономического роста служат катализатором упрочения взаимосвязей между стратегическими задачами. В Африке большинство государств-членов добились прогресса с точки зрения всемерного учета достойного труда в своих национальных стратегиях и программах в целях развития.²

46. Правительства указывают на процесс формирования политики с увязкой аспектов занятости (в частности, формализации неформальной экономики и содействия молодежной занятости), социальной защиты (в первую очередь, минимальной заработной платы и безопасности и гигиены труда) и социального обеспечения. В ходе разработки этих политических мер учитывалась также необходимость их координации с финансовой, фискальной и торговой политикой. Имеющаяся у МБТ информация свидетельствует, что национальная политика в сфере занятости, опирающаяся на всеобъемлющие, комплексные и гендерно чувствительные стратегии, разрабатывалась и применялась более чем в 60 странах начиная с 2008 года при содействии со стороны МОТ.

47. В некоторых ответах приводится информация относительно мер, осуществляемых в связи со сквозными вопросами гендерного равенства и недопущения дискриминации, в частности, в рамках пакетов мер по содействию инклюзивному росту. Часто проводятся меры по недопущению дискриминации, направленные на более действенную защиту конкретных категорий, особенно молодежи, женщин и работников-мигрантов и в меньшей степени лиц с ограниченными возможностями.

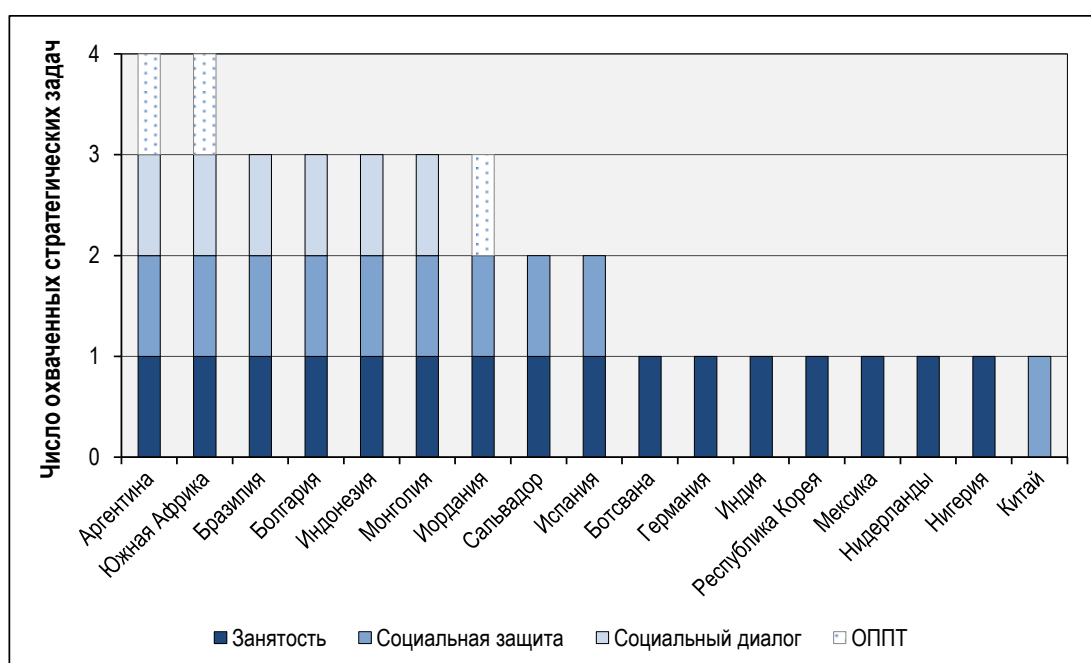
48. В большинстве ответов отмечаются социально-экономические особенности стран, которые берутся за основу при формировании и осуществлении национальных политических мер в сфере занятости или планов развития, которые, как правило, преследуют двоякую цель экономического роста и расширения возможностей трудоустройства. Эти особенности включают, не ограничиваясь этим, факторы глобального

² МБТ: *Towards inclusive and sustainable development in Africa through decent work*, доклад Генерального директора, 13-е Африканское региональное совещание, Аддис-Абеба, ноябрь-декабрь 2015 г., р. 15.

финансового кризиса, бедности, отсутствия финансовых и людских ресурсов и, в отдельных случаях, военных действий, терроризма и изменения климата.

49. Информация, имеющаяся у МБТ, о действиях в 17 выборочных странах по реализации Глобального пакта о рабочих местах дает представление о том, каким образом некоторые страны претворяют в жизнь положения Декларации о применении комплексного подхода, который получил дополнительную поддержку со стороны Пакта. Семь стран придерживаются многопланового подхода, охватывающего более двух стратегических задач. Среди стратегических задач занятость занимает самое видное место в целенаправленной деятельности – 16 стран осуществляют практические меры в этой области, за ней следует социальная защита (десять стран), социальный диалог (шесть стран) и основополагающие принципы и прав в сфере труда (три страны). Имеющаяся у МБТ информация свидетельствует также, что действия по любой стратегической задаче часто приводят к результатам по другим стратегическим задачам.

Рисунок 2.4. Стратегические задачи, охваченные деятельностью в 17 выборочных странах, по выполнению Глобального пакта о рабочих местах (2009-12 гг.)



50. В ответах содержится также информация о национальных учреждениях, вносящих вклад в решение стратегических задач, таких как органы инспекции труда и регулирования вопросов труда, службы занятости, информационные системы о рынке труда и центры профессиональной подготовки. Некоторые правительства стран Северной и Южной Америки особо подчеркивают роль судебных органов и, в частности, судов по трудовым вопросам в плане выполнения стратегических задач, в частности, эффективной реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда.

2.2.2. Соответствующие показатели и статистические данные

51. В ряде ответов упоминается о разработке показателей или о необходимости проведения обзоров в целях мониторинга и оценки прогресса, достигнутого по реализации политики в сфере занятости и социальной политики, как это предусмотрено Декларацией. В других сделана ссылка на важность создания учреждений для сбора данных по детскому труду, рынку труда, коллективным переговорам или трудовой миграции, а также на текущие проекты МОТ в поддержку действий членов Организации в

этой области. Имеющаяся у МБТ информация подтверждает, что многие страны определили для себя и включили статистические измерения, касающиеся достойного труда, в свои информационные системы и базы статистических данных по рынку труда, в основном, в ответ на глобальный экономический и финансовый кризис. Выполненные во многих странах новые обследования рабочей силы позволили укрепить их потенциальные возможности по принятию обоснованных решений по политике в сфере труда и ключевым вызовам, возникающим на рынке труда. Другие страны в свои профили включили показатели достойного труда.

52. В некоторых ответах, тем не менее, подчеркивается сохраняющаяся необходимость разработки в рамках технического содействия со стороны МОТ соответствующих показателей и накопления статистических данных. Имеющаяся у МБТ информация подтверждает факт существования несоответствий между формированием и наличием статистических показателей и источников, охватывающих четыре аспекта достойного труда. Хотя и отмечен прогресс, достигнутый в сфере занятости и социальной защиты, многие страны по-прежнему отстают в формировании базы данных по правам и социальному диалогу. В целом, остаются еще существенные пробелы в статистике по труду, особенно в менее развитых странах.

2.2.3. Ратификация и соблюдение международных трудовых норм

53. Декларация призывает членов Организации проанализировать ситуацию в своей стране в отношении ратификации и соблюдения актов МОТ, с тем чтобы обеспечить постепенное расширение охвата каждой из стратегических задач.³ Представленная в ответах информация дает основание предположить, что прогресс, с точки зрения использования целостного подхода к ратификации и применению конвенций, весьма незначителен.

54. Одно из правительств указывает, что его политика в отношении ратификации актов является неотъемлемой частью более широкой национальной стратегии по достойному труду в ответ на Декларацию. Некоторые правительства указывают, что ими проводится национальная политика в отношении ратификации, включая пересмотр нератифицированных конвенций, а другие отмечают, что Декларация стимулировала дискуссии на национальном уровне по вопросу об анализе ситуации, сложившейся в отношении ратификации основополагающих и директивных конвенций. Другие сообщают, что вопросы, связанные с нормами, обсуждаются на национальном уровне в рамках трехсторонних механизмов, что в некоторых случаях влечет за собой дальнейший обзор национального трудового законодательства, с тем чтобы учесть изменяющиеся условия в сфере труда. Как сообщается, обзор норм также осуществляется в рамках СПДТ или при техническом содействии МОТ с учетом итогов работы ее контрольной системы.

55. Начиная с 2008 года МБТ зарегистрировало меньшее число ратификаций основополагающих конвенций, чем в течение восьми лет до принятия Декларации. Эту тенденцию следует рассматривать в свете общего уровня ратификаций. Для достижения цели всеобщей ратификации всех основополагающих конвенций по-прежнему необходимо добиться еще 123 ратификаций.

³ Декларация, Часть II В) iii).

Таблица 2.2. Ратификации основополагающих конвенций по регионам (2008-15 гг.)
(количество ответов)

Регион	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2008-15 гг.	Уровень ратификации (%)
Африка	1	1	2	4	7	0	3	0	18	97,7
Северная и Южная Америка	0	1	0	1	0	0	0	2	4	95,0
Азиатско-Тихоокеанский регион	11	8	2	1	7	10	1	2	42	72,2
Европа и Центральная Азия	1	1	1	0	1	0	0	0	4	99,9
Все регионы	13	11	5	6	15	10	4	4	68	91,5

56. План действий по содействию ратификации директивных нормативных актов (2010-16 гг.) был принят Административным советом в ноябре 2009 года.⁴ С тех пор четыре государства-члена ратифицировали Конвенцию 1947 года об инспекции труда (81), пять государств-членов Конвенцию 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129), восемь государств-членов Конвенцию 1964 года о политике в области занятости (122) и 16 государств-членов Конвенцию 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144). Эти новые ратификации следует рассматривать совместно с общим числом ратификаций по регионам.

Таблица 2.3. Ратификации директивных конвенций по регионам (2008-15 гг.) (количество ответов)

Регион	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2008-15 гг.	Уровень ратификации (%)
Африка	1	2	1	2	3	4	2	1	16	54,2
Северная и Южная Америка	0	0	3	1	1	2	1	1	9	64,3
Азиатско-Тихоокеанский регион	2	0	5	0	1	0	0	0	8	27,2
Европа и Центральная Азия	2	5	1	3	0	1	2	0	14	83,8
Все регионы	5	7	10	6	5	7	5	2	47	55,1

2.2.4. Содействие жизнеспособным предприятиям

57. В Декларации признается важнейшая роль, которую играют производительные, рентабельные и жизнеспособные предприятия в плане экономического развития и возможностей трудоустройства, а также необходимость формирования среды, которая бы благоприятствовала их развитию. Хотя в некоторых ответах указывается, что такая среда является основной предпосылкой экономического роста и создания рабочих мест, в ответах практически не представлено информации относительно конкретных шагов, предпринятых для содействия жизнеспособным предприятиям на национальном уровне. Тем не менее, по имеющейся у МБТ информации, 72% государств-членов

⁴ МБТ: План действий МОТ (2010-16 гг.): На пути к широкой ратификации и действенному применению директивных конвенций (Женева, 2011 г.).

в Африке добились прогресса в принятии комплексных стратегий в интересах жизнеспособных предприятий и практически все СПДТ включают результаты, касающиеся развития предприятий.⁵

58. В некоторых ответах содержится ссылка на конкретные меры, принимаемые в отношении многонациональных корпораций, в частности, в контексте Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека Организации Объединенных Наций и *Руководящих принципов для многонациональных корпораций* Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), но не Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики МОТ (Декларация МНК). В других указывается, что в рамках стратегий по достойному труду осуществляются меры, поощряющие предприятия нести социальную ответственность, особенно в отношении основополагающих принципов и прав в сфере труда.

2.2.5. Координация благодаря социальному диалогу и другим средствам

59. Социальный диалог является уставным средством действий МОТ. При этом признание социального диалога и трипартизма в качестве стратегической задачи дает возможность подчеркнуть его важность в процессе адаптации к потребностям и особенностям каждой страны практических мер, предпринимаемых по выполнению других стратегических задач, а также в целях содействия обеспечению консенсуса на национальном и международном уровнях.⁶ Важнейшим фактором обеспечения согласованности государственных политических мер является также эффективная координация усилий национальных учреждений.

60. В ряде ответов указывается, что трехсторонние консультации по вопросам, касающимся Декларации, проводятся в рамках действующих процедур и органов. Таковые включают органы, учрежденные в соответствии с Конвенцией 144, специальные национальные трехсторонние органы, созданные для обсуждения серьезных социально-экономических вопросов, таких как последствия глобального финансового и экономического кризиса, и национальные руководящие трехсторонние комитеты по СПДТ.

61. В ответах некоторых стран отмечается, что трехсторонние консультации по приоритетам социальной политики затрагивают вопрос обеспечения сбалансированности между стратегическими задачами, в первую очередь, в контексте мер реагирования на кризис. В одном ответе указывается на углубленные дискуссии между правительством и организациями работодателей и работников по приоритетам и равноправному отношению к различным стратегическим задачам, особенно с точки зрения количества и качества рабочих мест, которые необходимо создать. Тем не менее, большинство организаций работников привлекает внимание к трудностям проведения социального диалога, включая проблему функционирования соответствующих органов, и к вопросу их эффективности в смягчении последствий кризиса.

62. Эта тенденция была отмечена также в докладе, подготовленном для периодического обсуждения социального диалога в 2013 году, в котором указывалось, в частности, на то, что в некоторых европейских и других странах с высоким уровнем доходов «наблюдается ослабление учреждений социального диалога, поскольку меры жесткой экономии и другие антикризисные меры навязываются без проведения социального диалога». В нем также говорилось, что подчас подрываются основы «процесса коллективных переговоров, которые формировались на протяжении жизни многих поколений». «При этом в других регионах мира был достигнут заметный прогресс в

⁵ МБТ: *Towards inclusive and sustainable development in Africa through decent work*, op. cit., p. 17.

⁶ Декларация, Часть I A) iii).

постепенном налаживании социального диалога с помощью правовых и институциональных механизмов и процессов. В ряде стран Азии и Латинской Америки, например, социальный диалог и коллективные переговоры были расширены как часть стратегии экономического развития».⁷ В Африке механизмы национального социального диалога, в том числе экономические и социальные советы, были сформированы в 38 странах.⁸

63. В некоторых ответах высказывается предположение, что сочетание портфелей в рамках одного министерства способствует координации и комплексному решению стратегических задач. Примеры включают министерские портфели, в которых сочетаются аспекты труда и жизнеспособных предприятий, экономической политики и торговли, что, как считается, повышает координацию действий и согласованность политических мер. Однако одна из организаций работодателей сочла, что портфель Министерства труда чрезмерно разбух и что труд более не рассматривается как приоритетная задача.

64. В ряде ответов описываются механизмы координации между министерствами и различными другими учреждениями по содействию отдельным стратегическим задачам, главным образом, касающимся занятости. В некоторых из них указывается на учреждение межминистерских комитетов, включая центральные банки, в целях осуществления надзора за политикой в сфере занятости. В других ответах сделана ссылка на координацию, охватывающую деятельность, связанную с ЦУР, что открывает возможность обсуждать ЦУР с социальными партнерами.

65. Имеются и другие механизмы координации диалога между министерствами и другими заинтересованными сторонами, включая неправительственные организации (НПО) и исследовательские центры, преследующие цель решения проблем, связанных с политикой в сфере занятости, социальной защитой, формализацией экономики, гендерным и расовым равенством, трудовой миграцией, искоренением детского труда и инспекцией труда. В некоторых ответах указывается на усилия по координации, прилагаемые центральными и местными органами власти, облеченными полномочиями решать некоторые вопросы, связанные со стратегическими задачами. В Латинской Америке и Карибском бассейне это предполагает содействие при поддержке со стороны МОТ в проведении местных или провинциальных трехсторонних программ достойного труда и разработке местной политики в сфере занятости.

2.3. Реализация посредством координации между членами Организации

66. В Декларации содержится призыв к членам Организации предпринимать шаги к тому, чтобы помогать друг другу в деле претворения в жизнь ее принципов и целей. Предусматриваемые шаги включают обмен передовым опытом по успешному проведению инициатив по обеспечению достойного труда и поддержке усилий друг друга в области достойного труда на двустороннем региональном или многостороннем уровнях, в том числе посредством оказания помощи в целях развития, торговли и инвестиций и соглашений по вопросам, связанным с миграцией.⁹

⁷ МБТ: *Социальный диалог: Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Доклад VI, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г., п. 365.

⁸ МБТ: *Towards inclusive and sustainable development in Africa through decent work*, op. cit., p. 6.

⁹ Декларация, Часть II B) vi) и vii).

2.3.1. Обмен передовым опытом

67. В ответах подчеркивается факт осуществления расширенных консультаций, обмена передовым опытом и сотрудничества между членами Организации по обеспечению достойного труда с учетом национальных реалий и приоритетов. Во многих из них освещаются вопросы продолжающегося обмена передовым опытом в рамках содействия со стороны МОТ в таких областях, как трудовая миграция, искоренение детского труда и инспекция труда. В целом, ответы свидетельствуют, что члены Организации обращаются к МОТ с просьбой об оказании им помощи по обмену примерами передовой практики и достижений в обеспечении достойного труда на национальном и международном уровнях, в том числе посредством периодических обсуждений на Конференции.

68. Несмотря на то что члены Организации поддерживают двустороннее сотрудничество по обмену передовым опытом в целях содействия достойному труду посредством диалога и деятельности по сотрудничеству, МБТ не имеет полной картины, отражающей масштабы такой деятельности. Однако, что касается сотрудничества Юг-Юг и треугольного сотрудничества, имеются свидетельства существенного его расширения в областях, касающихся достойного труда начиная в 2008 года, и эта форма сотрудничества, как указывается, является весьма полезным направлением обмена передовым опытом и укрепления потенциальных возможностей трехсторонних участников.¹⁰

2.3.2. Сотрудничество в целях развития

69. Во многих ответах отмечается, что поддерживаемое в двустороннем или многостороннем порядке сотрудничество в целях развития с участием МОТ является ключевым элементом обмена передовой практикой по вопросам достойного труда и наращивания потенциальных возможностей трехсторонних участников по содействию социальной справедливости. Имеющаяся в МБТ информация подтверждает, что многие партнеры, участвующие в процессе развития, прилагают заметные усилия к тому, чтобы включать параметры достойного труда в свою политику в области развития. В процессе систематизации данных Международной конфедерацией профсоюзов (МКП) в 2011 году была подтверждена эта тенденция, хотя она и свидетельствует о том, что достойный труд не всегда в полной мере интегрирован в политику и практику сотрудничества в целях развития.¹¹

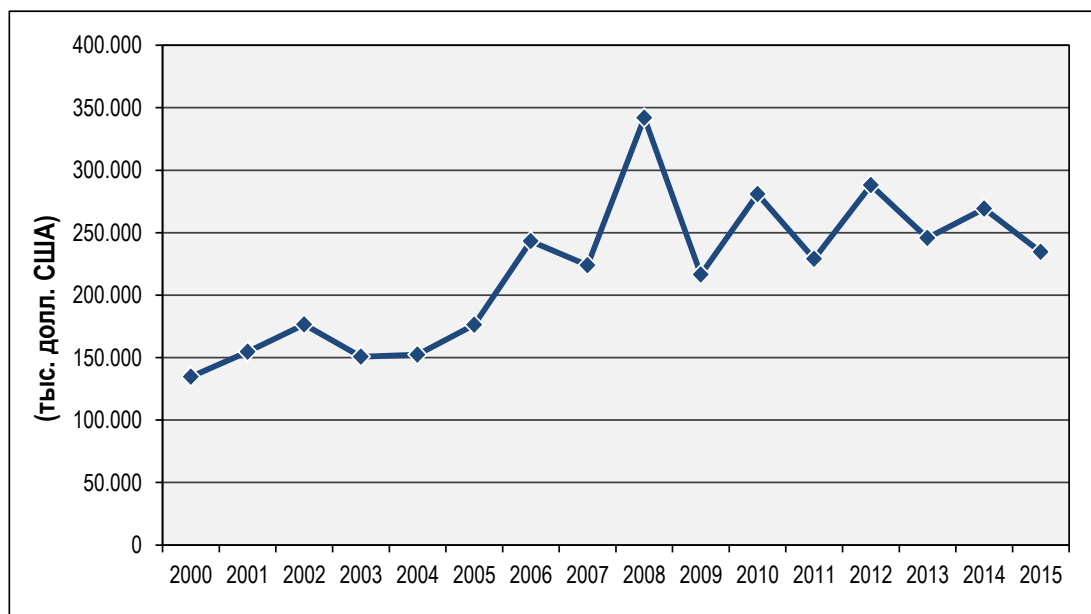
70. В ряде ответов члены Организации отмечают существенную финансовую поддержку, которую они оказали программам, нацеленным на содействие одной или нескольким стратегическим задачам в других странах. Поскольку Комитет содействия развитию ОЭСР не обладает статистическими данными, которые позволили бы измерить ту помощь, которая оказывается партнерами в области развития в двустороннем порядке или в рамках многосторонней системы в целях содействия стратегическим задачам, нет возможности сделать вывод о возрастании такой поддержки после 2008 года. Тем не менее, статистика по финансированию, предоставляемому партнерами в области развития в целях содействия достойному труду через МОТ, свидетельствует о ее существенном росте приблизительно с 1,4 млрд долл. США в период между 2000 и 2007 годами до 2,1 млрд долл. США в период между 2008 и 2015 годами. Этот рост добровольных поступлений в МОТ включает приблизительно 172,7 млн долл. США после 2008 года в качестве добровольных зачислений нецелевого назначения на дополнительный счет регулярного бюджета (РБСА); эти поступления распределяются

¹⁰ МБТ: *Triangular cooperation and decent work: Good practices* (Женева, 2015 г.); and *ILO Solution Forum: South-South cooperation in the post-2015 development agenda: Decent work solutions*, Международная выставка, посвященная развитию Юг-Юг 2014 г., Вашингтон, ОК (Женева, 2014 г.).

¹¹ МКП: www.ituc-csi.org/decent-work-in-donor-country.

МБТ по результатам и приоритетам, установленным трехсторонними участниками в Основах стратегической политики и СПДТ в дополнение к добровольному финансированию индивидуальных программ или проектов.¹²

Рисунок 2.5. Добровольные взносы партнеров в области развития (2000-15 гг.)



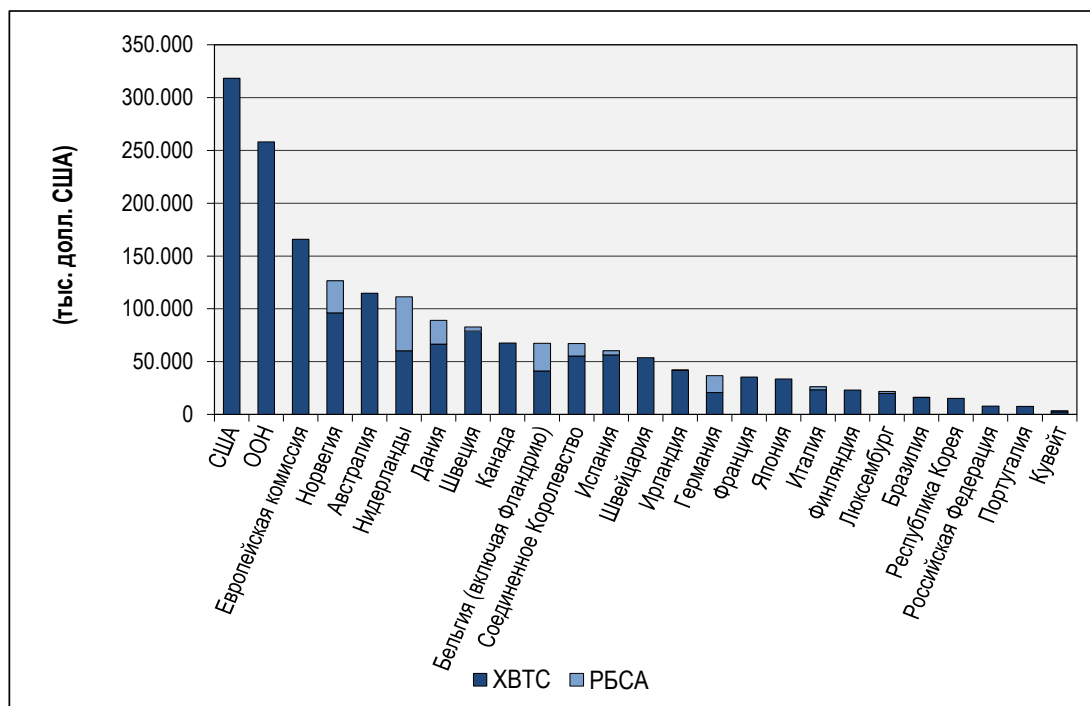
71. В течение того же периода времени число правительственных партнеров в области развития возросло с 25 в 2008 году до 34 в 2015 году, и в настоящее время ими являются: Алжир, Китай, Чешская Республика, Израиль, Кувейт, Польша, Румыния, Российская Федерация и Турция. Как и большинство учреждений ООН, тем не менее, МОТ в значительной степени зависит от небольшого числа партнеров в области развития. В период между 2008 и 2015 годами на крупнейшие шесть партнеров в области развития приходилось более половины всех добровольных взносов в МОТ. Следует отметить в этом отношении, что подчас эти поступления не предсказуемы и во многих случаях они имеют целевое назначение и выделяются на конкретные приоритеты или проекты.

72. Все большее число государств-членов осуществляют мобилизацию внутренних государственных ресурсов для финансирования технического содействия МОТ в своих странах в целях реализации Программы достойного труда. Такое так называемое финансирование внутреннего процесса развития достигло 64,8 млн долл. США в период после 2009 года, что означает его рост приблизительно на 40% по сравнению с 2002-08 годами.

73. Эти взносы дополняются 80 млн долл. США, поступающих от фондов, частных предприятий и других негосударственных сторон после 2009 года, что составляет рост приблизительно на 50% по сравнению с 2002-08 годами. В целом весьма показателен тот факт, что члены Организации наряду с более чем 200 негосударственными участниками продолжали оказывать поддержку программе сотрудничества МОТ в целях развития в период, когда другие учреждения ООН отмечали сокращающееся число партнеров в области развития и снижение размеров добровольных взносов.

¹² Добровольные взносы в РБСА были получены от Бельгии, Бразилии, Дании, Германии, Ирландии, Италии, Кувейта, Люксембурга, Нидерландов, Норвегии, Польши, Испании, Швеции и Соединенного Королевства.

Рисунок 2.6. Взносы 25 основных партнеров в области развития МОТ (2008-15 гг.)



2.3.3. Торговые и инвестиционные соглашения

74. В своих ответах на вопросник некоторые члены Организации отмечают, что торговые соглашения стимулировали процесс координации усилий с другими членами Организации в целях решения стратегических задач. Одно из правительств, ссылаясь на положение о труде с точки зрения основополагающих принципов и прав в сфере труда, в соглашении, заключенном между Европейским союзом (ЕС) и Центральной Америкой, напоминает о необходимости разработки макроэкономической политики, нацеленной на содействие достойному труду посредством сотрудничества, технического содействия и обмена передовым опытом в соответствии с Декларацией 1998 года. Организации работников в своих ответах также ссылаются на торговые соглашения, но по-своему подходят к вопросу об их последствиях для достижения целей МОТ.

75. Имеющаяся у МБТ информация свидетельствует, что в рассматриваемый период члены Организации стали теснее координировать свои действия в целях решения стратегических задач в рамках как торговых соглашений, так и двусторонних инвестиционных договоров. Начиная с 1994 года было подписано 75 торговых соглашений, включающих положения о труде, из которых 62% вступило в силу в период между 2008 и 2015 годами. В 39 из 103 торговых соглашений, заключенных после 2008 года, содержится указание на Декларацию 1998 года и/или на основополагающие конвенции, и в некоторых из них имеются конкретные указания на Программу достойного труда и/или на Декларацию о социальной справедливости. В преамбулы нескольких недавно заключенных двусторонних инвестиционных договоров также включены ссылки на права в сфере труда.

76. В большинстве соглашений стороны вновь подтверждают свою приверженность целям обеспечения устойчивого развития, в рамках которого экономическое развитие, социальное развитие и защита окружающей среды признаются взаимозависимыми и взаимоподкрепляющими основополагающими факторами. В некоторых соглашениях конкретно предусматривается сотрудничество в целях обеспечения согласованности политики в сфере торговли и труда и содействия занятости и социальной защиты, в частности, с ориентиром на предоставление достойных рабочих мест для всех,

соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда и содействие социальному диалогу. Что касается реализации, деятельность по упрочению национального трудового законодательства и обеспечению соблюдения трудового кодекса и содействия диалогу и трипартизму проводилась в контексте торговых партнерств. Эта деятельность предусматривала проведение семинаров, рабочих групп, совместных исследовательских проектов, технического содействия, профессиональной подготовки и мероприятий по наращиванию потенциальных возможностей зачастую в сотрудничестве с МОТ и иногда с другими заинтересованными международными и региональными организациями.

2.3.4. Координация на региональном уровне

77. В своих ответах большинство членов Организации и, в частности, государства-члены из Африки, Азиатско-Тихоокеанского региона, Европы и Центральной Азии считают воздействие Декларации на пропаганду принципов достойного труда на региональном уровне весьма умеренным.

Таблица 2.4. Воздействие Декларации на пропаганду принципов достойного труда на региональном уровне (количество ответов)

Регион	Отсутствует	Небольшое	Умеренное	Существенное	Без ответа
Африка	1	4	11	4	5
Северная и Южная Америка	0	1	7	8	6
Азиатско-Тихоокеанский регион	1	6	9	4	3
Европа и Центральная Азия	0	3	16	5	10
Итого	2	14	43	21	24

78. В ответах на вопросник сделана ссылка на широкий круг резолюций и деклараций, в которых принципам достойного труда придано стратегическое значение в процессах экономической и социальной интеграции, многие из которых были приняты в результате скоординированных действий членов Организации в рамках региональных, субрегиональных и международных учреждений.¹³ В то же время в ответах также находят отражение существенные различия между регионами с точки зрения действий по претворению этих замыслов в жизнь. Это, возможно, может объяснить причины того, что воздействие Декларации на пропаганду принципов достойного труда на региональном уровне считается умеренным, а не существенным.

79. Ряд членов Организации американских государств (ОАГ) отмечают проведение регулярных совещаний министров труда Северной и Южной Америки и деятельность Межамериканской сети по регулированию вопросов труда (RIAL), которая координирует вопросы экономической, финансовой, социальной и трудовой политики и ориентируется на совершенствование систем социальной защиты, содействие социальному

¹³ Таковые включают: *Арабский план действий в сфере занятости*, принятый Арабским форумом по вопросам занятости, Бейрут, октябрь 2009 г.; *Совместное заявление министров*, пятое совещание АПЕК на уровне министров по развитию людских ресурсов, 2010 г.; *Заявление лидеров АСЕАН о развитии людских ресурсов и профессиональных навыков в целях экономического восстановления и устойчивого роста*, 2010 г.; *Декларацию Бандар Сери Багаван по молодежному предпринимательству и занятости* и *Декларацию АСЕАН по укреплению социальной защиты*, 2013 г.; *Меделлинскую декларацию: 50 лет межамериканского диалога по содействию социальной справедливости и достойному труду: прогресс и вызовы на пути обеспечения устойчивого развития*, 2013 г. и *Канкунскую декларацию: Обеспечение достойного труда на принципах социальной интеграции и устойчивого развития в Северной и Южной Америке*, 2015 г., принятые обе министрами труда ОАГ; *Социально-трудовую декларацию МЕРКОСУР*, 2015 г.; *Декларацию и план действий по занятости, искоренению бедности и инклюзивному развитию в Африке*, принятые главами государств и правительств АС в январе 2015 г.

диалогу и ведение коллективных переговоров, а также на соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда. Сеть RIAL стимулирует двустороннее и региональное сотрудничество, включая сотрудничество Юг-Юг, обмен передовым опытом и процесс укрепления потенциальных возможностей. В большинстве ответов государств-членов Карибского сообщества (КАРИКОМ) подчеркивается роль этого сообщества в процессе координации позиций его участников по вопросам труда и полной занятости.

80. Ответы, полученные от стран региона Африки, в основном содержат информацию о мерах, предпринимаемых в связи с конкретными стратегическими задачами, или о положении с ратификацией актов МОТ в рамках Африканского союза (АС), Экономического сообщества западноафриканских государств и Сообщества по вопросам развития юга Африки (САДК). Например, в Программе достойного труда САДК (2013-19 гг.), охватывающей четыре стратегические задачи, подчеркивается значение ратификации и соблюдения норм и отчетности по ним, а также расширения знаний о передовой практике в процессе проведения политики в сфере занятости.

81. В ряде ответов, полученных от стран Азиатско-Тихоокеанского региона, говорится о сотрудничестве по конкретным вопросам в рамках Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества (АПЕК) и представлена информация о содействии конкретным стратегическим задачам. Правительства арабских государств делают общую ссылку на членство Арабской организации труда и Совета сотрудничества стран Залива. Одно из правительств указывает на трудности в реализации Декларации на региональном уровне по причине расхождения интересов и национальных особенностей стран.

82. Во многих ответах, поступивших от членов ЕС, вопросы координации на региональном уровне увязываются с практическими мерами ЕС и подчеркиваются действия по решению четырех стратегических задач благодаря европейскому законодательству и политике. Одно из правительств указывает, что система ЕС в отношении координации социально-экономической политики обеспечивает возможность быстрого реагирования на глобальные экономические и социальные изменения, тем самым удовлетворяя требования сегодняшнего рынка труда. Сделана также ссылка на практические меры по содействию достойному труду в рамках Северного совета.

2.3.5. Региональные соглашения по вопросам миграции

83. В ответах на вопросник указывается на ряд соглашений по вопросам миграции и на те усилия, которые прикладываются к расширению сотрудничества в регионах, испытывающих на себе пагубные последствия резкого возрастания миграционных потоков и перемещения людей. Основной акцент в этих соглашениях сделан на обеспечении более эффективного управления трудовой миграцией, а также на недопущении дискриминации, защите работников-мигрантов и осуществлении мер, противодействующих тому, чтобы они оказывались в ситуации торговли людьми и принудительного труда.

84. За последнее десятилетие под эгидой АС был разработан всеобъемлющий пакет практических мер и рекомендаций в отношении миграционной политики, в частности, Декларация и план действий по занятости, искоренению бедности и инклюзивному развитию в Африке, в которой приоритетное внимание уделено управлению трудовой миграцией в целях региональной интеграции,¹⁴ опираясь на Основы миграционной политики 2006 года для Африки.¹⁵ В этих основах рекомендовано применять механизмы,

¹⁴ АС: *Declaration and plan of action on employment, poverty eradication and inclusive development in Africa*, op. cit.

¹⁵ АС: *The Migration Policy Framework for Africa*, принятые Исполнительным советом, Банджул, июнь 2006 г.

которые позволяют осуществлять мониторинг предоставления достойных рабочих мест мигрантам, и предусмотрено содействие международным учреждениям, занимающимся вопросами миграции и прав человека, в целях обмена информацией и координации действий.

85. В Европе в программе Европейской комиссии по миграции предусмотрены общеевропейские меры, которые, помимо прочего, должны способствовать увязке потребностей рынка труда в странах назначения с процессом развития стран происхождения. Эта чрезвычайно важная взаимосвязь была в дальнейшем усилена в ходе саммита по вопросам миграции в Валетте в ноябре 2015 года, на котором государства-члены ЕС и АС приняли совместный план действий по искоренению первопричин незаконной миграции и вынужденного перемещения, в том числе посредством расширения выгод от миграции для процесса развития.¹⁶

86. В Азии ежегодный Форум АСЕАН по трудовой миграции является открытой платформой для обмена передовым опытом между правительствами, организациями работников и работодателей и гражданским обществом по ключевым проблемам, с которыми сталкиваются работники-мигранты в регионе. На этом форуме разрабатываются рекомендации по содействию осуществлению принципов Декларации АСЕАН по защите прав трудовых мигрантов и содействию им. МОТ оказывала также помощь в связи с межрегиональными процессами трудовой миграции, в том числе посредством содействия справедливому найму работников-мигрантов между странами Азии и арабскими государствами и, в частности, странами, входящими в Совет сотрудничества стран Залива. МБТ все активнее сотрудничает с другими региональными учреждениями, поощряя учет своих многосторонних основ по трудовой миграции в их программах.¹⁷

2.3.6. Координация на многостороннем уровне

87. В своих ответах на вопросник 24 члена Организации, входящих в Группу двадцати и в коалицию развивающихся стран (Группа семидесяти семи), главным образом, из стран Европы и Центральной Азии, считают вклад Декларации во всемерный учет принципов достойного труда на этом уровне весьма умеренным.

Таблица 2.5. Вклад Декларации во всемерный учет принципов достойного труда на уровне группировок стран (количество ответов)

Регион	Отсутствует	Небольшой	Умеренный	Существенный	Без ответа
Африка	2	6	4	4	9
Северная и Южная Америка	0	2	5	4	11
Азиатско-Тихоокеанский регион	3	3	6	2	9
Европа и Центральная Азия	0	1	9	4	20
Итого	5	12	24	14	49

¹⁶ ЕС: План действий, саммит в Валетте по миграции, ноябрь 2015 г.

¹⁷ Руководство по основанному на соблюдении права подходу к трудовой миграции и основы эффективных критериев по разработке двусторонних трудовых договоров содержатся в МБТ: *The ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration* (Женева, 2006 г.), типовое соглашение в Приложении к Рекомендации (пересмотренной) 1949 года о трудящихся-мигрантах (86), а также в Конвенции (пересмотренной) 1949 года о трудящихся-мигрантах (97) и Конвенции 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143).

88. Вклад Декларации во всемерный учет принципов достойного труда на международном уровне считается существенным или умеренным 61 членом Организации во всех регионах.

Таблица 2.6. Вклад Декларации во всемерный учет принципов достойного труда на международном уровне (количество ответов)

Регион	Отсутствует	Небольшой	Умеренный	Существенный	Без ответа
Африка	2	4	5	8	6
Северная и Южная Америка	0	0	7	8	7
Азиатско-Тихоокеанский регион	2	1	8	7	5
Европа и Центральная Азия	0	2	8	10	14
Итого	4	7	28	33	32

89. В целом, в ответах на вопросы, касающихся конкретных шагов по координации позиций членов Организации на соответствующих международных форумах, что предусматривается Декларацией, приводится мало сведений. В ответе одного из правительств представлена информация относительно того, каким образом координация осуществляется непосредственно на основе самой Декларации и что последняя в значительной степени позволила обеспечить согласованность политических мер в отношении занятости, социальной защиты, социального диалога и содействия основополагающим принципам и правам в сфере труда в ООН, ОЭСР и на других международных форумах. В отличие от этого, в других ответах отмечается, что такая координация осуществлялась бы и безотносительно Декларации.

90. Члены Организации, входящие в Группу двадцати в ряде регионов, указывают, что их участие в Группе двадцати и, в частности, на совещаниях министров труда и занятости стимулирует членов Организации к координации своих позиций относительно мер, принимаемых в связи с решением стратегических задач. Тем не менее, некоторые организации работников, указывая сохраняющуюся координацию усилий, либо отмечают отсутствие конкретных результатов, либо подчеркивают необходимость осуществления оценки ее эффективности.

91. Во многих ответах, поступивших от различных регионов, содержатся ссылки на инициативы по содействию процессу развития и принятию ЦУР в контексте разработки Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и особо подчеркивается важность эффективной координации между членами Организации, в результате которой была утверждена Цель 8 о полной и продуктивной занятости и продуктивному труду. В то же время ряд правительств различных стран подчеркивают важность более тесного сотрудничества между МОТ и другими учреждениями ООН в целях обеспечения более полной согласованности действий по формированию, разработке и осуществлению проектов сотрудничества в целях развития, с тем чтобы избежать параллелизма в работе и обеспечивать максимальную синергию действий.

2.4. Замечания и вызовы

92. В ответах на вопросник выражена твердая поддержка принципам, изложенным в Декларации, и признается ее важность для МОТ и ее членов. Несмотря на то что в них приводится ограниченное число примеров комплексных действий в обеспечение достойного труда, трехсторонние участники подтверждают важность содействия всем четырем стратегическим задачам. В ответах приводится множество примеров различных действий, предпринимаемых членами Организации в индивидуальном

порядке в форме ратификации международных трудовых норм, законодательных мер, политики и программ, исследовательской деятельности и расширения статистической базы, равно как и координации взаимных действий в таких областях, как сотрудничество в целях развития, торговля, миграция и региональная интеграция. Хотя весьма ограничены сведения относительно того, что такие действия являются неотъемлемой частью согласованной, более широкой стратегии по обеспечению достойного труда или что такие действия непосредственно связаны с Декларацией, эти действия, тем не менее, имеют непосредственное отношение к реализации Декларации и содействуют защите и расширению достойного труда в эпоху глобализации.

93. Информация, представленная в ответах, дает основание полагать, что правительства и социальные партнеры оказались перед сложным выбором в процессе поисков ответов на глобальный финансовый кризис и его экономические и социальные последствия. Эти вызовы включают последствия мер консолидации бюджетов для экономических и социальных прав, препятствия на пути реального социального диалога, включая необходимость наращивания потенциальных возможностей социальных партнеров, и отсутствие людских, финансовых и технических ресурсов. В ряде ответов освещаются проблемы отсутствия координации на национальном уровне и, в частности, между ключевыми министерствами и ведомствами, отвечающими за финансовую и экономическую политику, а также неадекватные и нескоординированные меры реагирования международных учреждений. Многие члены Организации указывают на потенциальные возможности Декларации в этом отношении и обращаются к МОТ за консультативной и технической помощью, с тем чтобы добиваться целей экономического развития и защиты социальных завоеваний и окружающей среды в их целостности.

94. В ответах выражена мысль о том, что более активное содействие принципам и целям Декларации как политической основе с ориентиром на обеспечение прав в сочетании с конструктивными консультациями по вопросам политики в отношении действенной ее реализации и с должным учетом национальных особенностей позволит преумножить усилия, направленные на комплексное решение задач, стоящих перед МОТ, и обеспечит согласованность мер в области социально-экономической политики. Хотя принципы достойного труда стали в полной мере учитываться в стратегиях национального развития и экономической и социальной политике стран, в основном деятельность членов Организации ориентировалась на проблемы занятости и социальной защиты. Ответы отражают необходимость расширенного содействия со стороны МОТ членам Организации в целях:

- разработки адекватных показателей и статистических данных, особенно в области прав и социального диалога, с тем чтобы осуществлять мониторинг и оценивать прогресс, достигнутый по реализации политики в сфере занятости и социальной политике;
- содействия основополагающим принципам и правам в сфере труда и как правам, и как условиям, благоприятствующим всемерной реализации всех стратегических задач;
- расширения ратификации и применения международных трудовых норм, включая основополагающие и директивные конвенции, как средств действий для решения всех стратегических задач;
- содействия жизнеспособным предприятиям и формирования среды, благоприятствующей их развитию;
- усиления координации действий, осуществляемых членами Организации в рамках социального диалога на национальном уровне, и обеспечения согласованности мер политики на региональном и международном уровнях.

95. В общем и целом, большинство членов Организации указывают, что резонанс Декларации для всемерного учета принципов достойного труда на всех уровнях был весьма заметным, хотя и вполне понятно, что ее вклад мог бы быть и должен быть более весомым. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года предусматривает активное участие членов Организации и МБТ в обеспечении того, чтобы достижение ЦУР служило целям Декларации и чтобы члены Организации вносили свой вклад в достижение глобальных целей на национальном уровне. Предлагается, что дальнейшие усилия будут направлены на решение задач, поставленных в Части II В) Декларации, которые остаются ключевым фактором осознания важности четырех стратегических задач и поощряют членов Организации к принятию действенных мер по их решению. В этом отношении МБТ могло бы выступить инициатором постановки приоритетов или целей, которые бы могли служить ориентиром при проведении практических мер на национальном, региональном и международном уровнях в разрезе как нового Стратегического плана на 2018-21 годы, так и нового поколения СПДТ.

Глава 3

Действия Организации

96. Декларация призывает МОТ «пересмотреть и адаптировать свою институциональную практику, чтобы повысить эффективность управления и расширить свои потенциальные возможности и тем самым в максимальной мере» использовать свои ресурсы и «уникальное преимущество своей трехсторонней структуры и нормативной системы» в целях оказания эффективной помощи государствам-членам в их усилиях, направленных на решение стратегических задач.¹

97. План реализации, принятый Административным советом в марте 2009 года,² включает дорожную карту с мерами, которые могли бы быть приняты в период действия Основ стратегической политики 2010-15 годов. Анализ выполнения этой дорожной карты при подготовке настоящего обзора показывает, что большинство из запланированных мер были выполнены.³

98. В этой главе содержится обзор мер, принятых в трех основных областях, касающихся совершенствования анализа потребностей и реалий государств-членов МОТ и реагирования на них посредством системы периодических обсуждений, использования в максимально возможной степени уникального преимущества трехсторонней структуры и системы норм МОТ и содействия принятию комплексного подхода к решению стратегических задач в рамках самой МОТ.

3.1. Анализ реалий и потребностей государств-членов и реагирование на них посредством периодических обсуждений

99. Одним из главных нововведений Декларации с точки зрения институциональной практики МОТ является включение периодически обсуждаемых пунктов в повестку дня сессий Конференции, чтобы МОТ могла полнее оценивать потребности государств-членов и эффективнее удовлетворять их на основе согласованного использования всех средств действий, в том числе международных трудовых норм.⁴

100. Периодические обсуждения призваны выполнять двойную функцию. В качестве *инструмента знаний* они дают Организации возможность предоставлять «на регулярной основе уточняемые аналитические данные о тенденциях и политике, касающихся стратегических задач. Такие обзоры служили бы также делу укрепления базы знаний и

¹ Декларация, Часть II А).

² МБТ: *План реализации: Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Административный совет, 304-я сессия, Женева, март 2009 г., GB.304/SG/DECL/1(Rev.). См. также GB.309/SG/DECL/2.

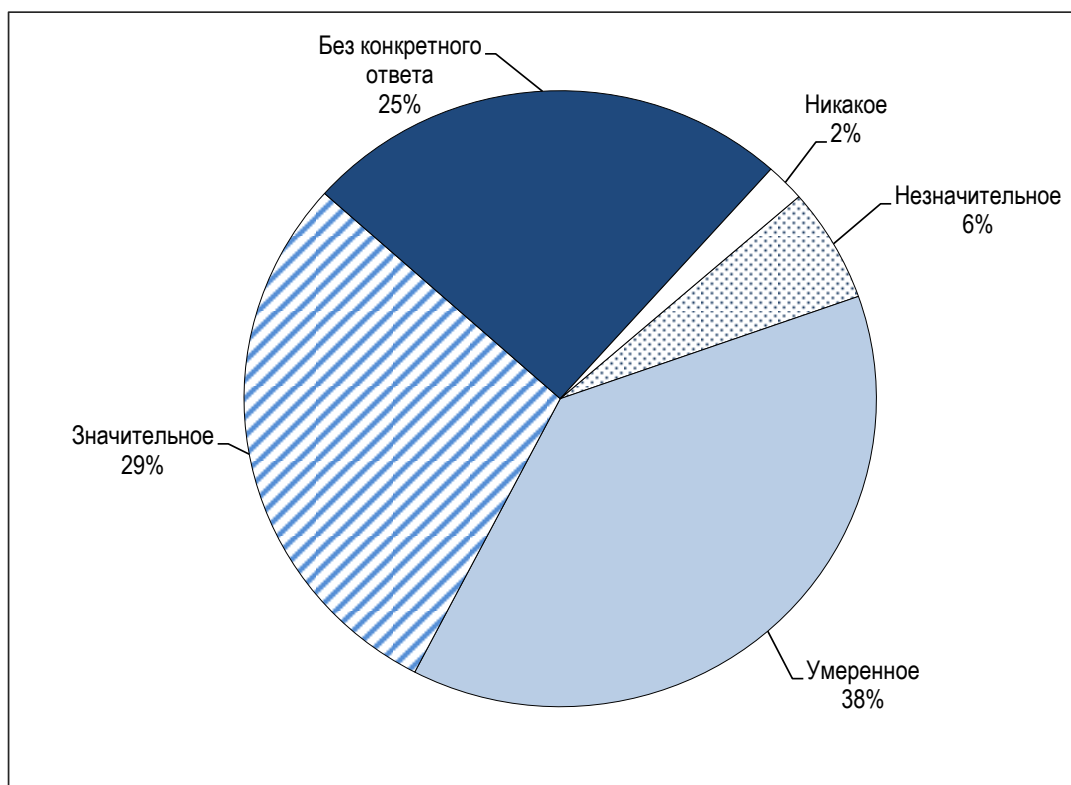
³ Например, все еще не приняты меры в области коллегиальных оценок.

⁴ Декларация, Часть II А) i).

аналитических возможностей МБТ». В качестве *инструмента управления* периодические обсуждения способствуют «более тесной увязке потребностей трехсторонних участников и стимулируют процесс отбора приоритетных направлений дальнейших действий, включая нормотворческие усилия. Рассмотрение [докладов, подготавливаемых для периодических обсуждений] могло бы позволить систематически оценивать актуальность этих приоритетных ориентиров и последствия мер, предпринятых в целях достижения этих ориентиров с надлежащим учетом информации, поступающей от трехсторонних участников».⁵

101. В ряде ответов на вопросник подтверждается сохраняющаяся актуальность двуединой функции периодических обсуждений для государств-членов. В них подчеркивается, что периодические обсуждения дают государствам-членам возможность определять и обновлять общее видение практической реализации комплексного подхода и устанавливать приоритеты будущих действий, связанных со стратегическими задачами. В двух третях ответов на вопросник отмечается, что периодические обсуждения «значительно» или «умеренно» способствовали углублению понимания потребностей на национальном уровне и реагированию на них со стороны МОТ. В них приводятся примеры действий, предпринятых по итогам конкретных периодических обсуждений – от законодательных, политических, административных и программных реформ до межведомственных и трехсторонних консультаций.

Рисунок 3.1. Мнения государств-членов о влиянии периодических обсуждений на понимание их потребностей и реагирование на них со стороны МОТ



⁵ МБТ: *Заключения, касающиеся укрепления потенциальных возможностей МОТ*, Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007 г., п. 5.

3.1.1. Условия

102. Организация внедрила систему периодических обсуждений сразу после принятия Декларации. Административный совет постановил, что темами первых двух периодических обсуждений будут стратегические задачи в области занятости и социальной защиты. Позднее он одобрил семилетний цикл периодических обсуждений, в рамках которого вопросы занятости, социальной защиты и основополагающих принципов и прав в сфере труда должны обсуждаться дважды.⁶ Семилетний цикл завершится Конференцией 2017 года,⁷ и Административный совет принял решение дождаться результатов оценки Конференции, прежде чем он примет решение о новом цикле и последовательности периодических обсуждений.⁸

103. В рамках механизма реализации Декларации⁹ в ноябре 2008 года Административный совет принял решение о согласовании тем Общих обзоров, которые готовятся Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций и обсуждаются Комитетом Конференции по применению норм,¹⁰ со стратегической задачей, являющейся темой соответствующего периодического обсуждения. С момента принятия этого решения Общие обзоры коснулись всех или некоторых из соответствующих актов, относящихся к рассматриваемой стратегической задаче. В этой связи формы докладов, рассылаемые государствам-членам в соответствии с пунктами 5 e) и 6 d) статьи 19 Устава МОТ, в которых запрашивается информация о нератифицированных конвенциях и рекомендациях и которые используются Комитетом экспертов при подготовке Общих обзоров, были изменены с целью включения в них большего числа актов и облегчения их заполнения. С 2010 по 2013 годы Общие обзоры рассматривались Комитетом по применению норм (КПН) на той же сессии Конференции, где проходило соответствующее периодическое обсуждение. В последующие годы в целях более полного отражения нормативных вопросов в периодических обсуждениях общие обзоры рассматривались КПН за год до соответствующего периодического обсуждения.¹¹

3.1.2. Периодические обсуждения как инструменты знаний и управления

Доклады, подготавливаемые для периодических обсуждений

104. Доклады, которые МБТ готовит для периодических обсуждений, предназначены для освещения ключевых статистических, законодательных и других тенденций,

⁶ МБТ: *Minutes of the 304th Session*, Административный совет, Международное бюро труда, март 2009 г., GB.304/PV, п. 183 b).

⁷ Второе периодическое обсуждение основополагающих принципов и прав в сфере труда было перенесено с 2016 на 2017 г., чтобы Конференция смогла рассмотреть вопрос, связанный с оценкой резонанса Декларации, на нынешней сессии.

⁸ МБТ: *Minutes of the 325th Session*, Административный совет, Международное бюро труда, октябрь-ноябрь 2015 г., GB.325/PV, п. 56.

⁹ Декларация, Часть I B).

¹⁰ На основе информации, предоставляемой в соответствии со статьей 19 Устава МОТ, в общих обзорах анализируются национальное законодательство и практика государств-членов, относящиеся к конкретной теме актов, выбранных Административным советом. В них рассматривается влияние соответствующих актов и трудности с их применением во всех государствах-членах независимо от ратификации ими соответствующих конвенций.

¹¹ МБТ: *Report of the Steering Group on the Follow-up to the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Административный совет, 309-я сессия, Женева, ноябрь 2010 г., GB.309/10, п. 8. Чтобы обеспечить синхронность, в 2014 г. не был подготовлен общий Обзор, соответствующий теме второго периодического обсуждения.

отражающих разнообразие реалий и потребностей государств-членов, в целях анализа того, как эти тенденции влияют на решение стратегических задач и в какой степени МОТ реагирует на выявленные потребности, а также для изучения резонанса программных приоритетов МОТ. Опыт показывает, что сжатые по объему доклады, опирающиеся на фактические данные, стимулируют трехстороннее обсуждение потребностей государств-членов и способствуют достижению консенсуса о требуемых корректировках в текущей и последующей деятельности МОТ. В ряде ответов указывается, что в докладах следует избегать вынесения на обсуждение широких вопросов, чтобы внимание уделялось практическим подходам к решению стратегических задач, и что доклады должны рассылаться заблаговременно, чтобы обеспечить проведение национальных консультаций.

105. Доклады основываются на информации, имеющейся в распоряжении МБТ, и в соответствии с положением Декларации об адаптации условий, предусмотренных статьей 19 Устава,¹² они готовятся без возложения на государств-членов дополнительных обязательств по подготовке и представлению докладов. Для отражения существующих реалий и потребностей государств-членов необходимо проводить содержательные исследования и накапливать эмпирические знания. Хотя информация, имеющаяся для этих целей, улучшилась благодаря развитию национальных баз данных и статистических наблюдений, основанных на комплексном подходе, в определенных областях по-прежнему отмечаются пробелы в знаниях. Содействуя подготовке докладов для периодических обсуждений, МБТ начиная с 2013 года готовит независимые ежегодные обобщающие обзоры, посвященные резонансу деятельности МОТ.¹³ Тем не менее, сохраняются проблемы с получением информации о потребностях государств-членов и о влиянии деятельности МОТ на решение каждой из стратегических задач, а также на обеспечение гендерного равенства и недопущение дискриминации. Поэтому в рамках всего МБТ необходимо расширить взаимодействие как в штаб-квартире, так и на местах, чтобы обеспечить отражение в докладах всех соответствующих экспертных знаний. При подготовке пяти из шести докладов МБТ обращалось за рекомендациями, касающимися их главного содержания, к Административному совету и участникам неформальных трехсторонних консультаций в Женеве.¹⁴ Опыт также показывает, что широкие трехсторонние дискуссии, которые проводились в целях формирования консенсуса в годы, предшествующие периодическому обсуждению конкретной стратегической задачи, создавали прочную основу для понимания и отражения реалий и потребностей государств-членов.¹⁵

Периодические обсуждения и их результаты

106. В ряде ответов на вопросник отмечается, что периодические обсуждения высоко ценятся как форум для обмена мнениями, опытом и практикой работы. Считается, что эти обмены помогают оценивать действия МОТ и намечать дальнейшие шаги, направленные на удовлетворение потребностей государств-членов. Однако в некоторых ответах предлагается полнее отражать в ходе периодических обсуждений национальные

¹² Декларация, Приложение, Часть I B).

¹³ МБТ: *Social dialogue interventions: What works and why? A synthesis review 2002-2012* (Женева, 2013 г.); *Decent work results of ILO employment promotion interventions: Lessons learned from evaluations, 2003-2013* (Женева, 2014 г.) и *Effective labour protection for all: Lessons learned from a synthesis review, 2004-2014* (Женева, 2015 г.).

¹⁴ В Административном совете не проводилось консультаций по докладу для периодического обсуждения 2011 года, посвященного вопросам социального обеспечения, в связи с широкими консультациями, которые состоялись до 2011 г. по вопросам двуединой стратегии расширения социальной защиты.

¹⁵ Например, доклад, подготовленный для периодического обсуждения проблем занятости в 2014 г., опирался на результаты обсуждений в Административном совете, неофициальные брифинги, консультации, прошедшие в ходе предыдущих сессий Конференции и Административного совета, а также на сведения о передовой практике, которые предоставили государства-члены и страновые бюро.

реалии и потребности, избегая общеполитических дискуссий и дебатов. Во время обсуждений в Административном совете некоторые члены также указывают на необходимость различать периодические обсуждения и общие обсуждения с учетом их соответствующих мандатов.¹⁶ В этой связи можно было бы подумать о формате периодических обсуждений, который позволит эффективнее использовать их функции как инструменты знаний и управления и который даст возможность членам комитетов заслушивать ведущих специалистов и других ключевые заинтересованные стороны, например, в рамках интерактивных панельных дискуссий и узкотематических дебатов.

107. В резолюциях и заключениях, принимаемых по итогам периодических обсуждений, намечаются меры, которые государствам-членам и Организации необходимо принять для решения поставленных приоритетных задач. В резолюциях последних четырех периодических обсуждений Административному совету предлагается «направлять усилия МБТ по их выполнению», а Генеральному директору поручается «постоянно информировать Административный совет о ходе их реализации» и направлять эти заключения в соответствующие международные и региональные организации.¹⁷ В заключениях последних периодических обсуждений рассматриваются такие общие темы, как условия, сложившиеся в государствах-членах, руководящие принципы и/или политические меры, направленные на решение соответствующей стратегической задачи, значение гендерного равенства, основы действий со стороны государств-членов и, в ряде случаев, непосредственно со стороны правительств и социальных партнеров, конкретные средства действий МОТ в целях оказания помощи государствам-членам, в том числе нормативного характера.

108. Хотя результаты периодических обсуждений, как представляется, все заметнее выстраиваются в один ряд с целями Декларации, они еще не полностью соответствуют ее нацеленности на обеспечение взаимосвязей между стратегическими задачами, на отражение сквозных вопросов гендерного равенства и недопущения дискриминации, а также обеспечение слаженности политики в интересах достойного труда. Кроме того, в целом отсутствуют конкретные рекомендации о приоритетных последующих действиях в рамках программы и бюджета и о мобилизации и распределении ресурсов.

109. В заключениях нескольких периодических обсуждений подчеркиваются взаимосвязанный характер стратегических задач и первостепенная роль основополагающих принципов и прав в сфере труда. Так, участники периодического обсуждения вопросов охраны труда в 2015 году призвали к укреплению системы охраны труда на основе осуществления всех основополагающих принципов и прав в сфере труда.¹⁸ Из вопросов, касающихся всех стратегических задач, проблема гендерного равенства в принципе отражена в заключениях всех периодических обсуждений и в целом решается Административным советом в рамках Плана действий в области гендерного равенства на 2010-15 годы. С другой стороны, всеобщий принцип недопущения дискриминации подчеркнут лишь в трех из шести заключений периодических обсуждений.¹⁹ Отчасти это может быть связано с широким характером принципа и отсутствием глобальных

¹⁶ МБТ: *Совершенствование функционирования Международной конференции труда*, Административный совет, 325-я сессия, октябрь-ноябрь 2015 г., GB.325/WP/GBC/1, пп. 5 и 6.

¹⁷ См., например, МБТ: *Резолюция о периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда*, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

¹⁸ МБТ: *Заключения, касающиеся периодического обсуждения проблем социальной защиты (охрана труда)*, Международная конференция труда, 104-я сессия, Женева, 2015 г.

¹⁹ Неразрывная связь между равенством и недопущением дискриминации отражена лишь в итогах двух периодических обсуждений. См. МБТ: *Заключения о периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда*, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г., п. 15 d) и МБТ: *Заключения о втором периодическом обсуждении проблем занятости*, Международная конференция труда, 103-я сессия, Женева, 2014 г., п. 7 e) v).

оценок дискриминации в сфере труда. В заключениях периодического обсуждения вопросов охраны труда предлагается продолжать исследования, посвященные вопросам недопущения дискриминации.

110. Ряд периодических обсуждений и дальнейших мер по ним посвящались расширению использования средств действий МОТ, направленных на повышение согласованности экономической, финансовой, трудовой и социальной политики на национальном и международном уровнях, и несколько государств-членов призвали к активизации действий в этой области. В заключениях первого периодического обсуждения проблем занятости в 2010 году Генеральному директору поручалось как можно скорее приступить к обсуждению этих вопросов с основными заинтересованными организациями и представить документ о возможных рамках действий на рассмотрение Административного совета.²⁰ В ответ на это обращение Административный совет подтвердил роль, которую МОТ играет в Группе двадцати, учреждениях ООН и региональных организациях, выступая за обеспечение согласованности их политики с Программой достойного труда, и подчеркнул необходимость укрепления базы знаний и исследовательского потенциала, а также расширения участия трехсторонних партнеров МОТ в этих органах.²¹

Адаптация институциональной практики МОТ

111. Периодические обсуждения также преследуют цель оказания непосредственного влияния на подготовку повестки дня Конференции. Помимо автоматического включения вопроса о проведении периодического обсуждения в повестку дня Конференции в течение семилетнего цикла, периодические обсуждения помогают определять другие пункты повестки дня Конференции как в целях разработки норм, так и для общего обсуждения. Например, после принятия заключений, касающихся периодического обсуждения вопросов социального диалога, в повестку дня нынешней сессии Конференции был включен вопрос об общем обсуждении проблем достойного труда в глобальных системах поставок.

112. Еще одним результатом периодических обсуждений являются предложения о мерах, нацеленных на консолидацию и рационализацию порядка отчетности государств-членов. Помимо утверждения новой формы докладов, представляемых для подготовки Общих обзоров, Административный совет постановил, что для целей отчетности в докладах конвенции должны группироваться по стратегическим задачам при том понимании, что эта классификация может также служить основой для выбора актов, которые будут анализироваться в Общих обзорах. В некоторых ответах на вопросник подчеркивается необходимость дальнейших действий, направленных на облегчение бремени по подготовке и направлению докладов в соответствии со статьями 19 и 22 Устава МОТ, а также многочисленных других вопросников, опросных листов и отчетов со стороны государств-членов при условии обеспечения целостности системы отчетности.

113. Кроме того, принимаются меры в целях оптимизации синергетической пользы периодических обсуждений и докладов о выполнении Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года. В 2010 году Конференция приняла решение об объединении механизмов реализации Декларации 1998 года и Декларации о социальной справедливости. Соответственно, глобальные доклады, ежегодно представляемые Конференции по одной из четырех категорий основополагающих

²⁰ МБТ: *Заключения о периодическом обсуждении проблем занятости*, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010 г., п. 50.

²¹ МБТ: *Matters arising out of the work of the 99th Session (2010) of the International Labour Conference: Follow-up to the adoption of the resolution concerning the recurrent discussion on employment*, Административный совет, 309-я сессия, Женева, ноябрь 2010 г., GB.309/3/1, paras 14–17.

принципов и прав в сфере труда, были заменены единым докладом, который готовится для периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда. Тем не менее, Конференция решила продолжить подготовку ежегодных обзоров, посвященных усилиям государств-членов, которые еще не ратифицировали все основополагающие конвенции; эти обзоры ежегодно представляются на рассмотрение Административного совета и содержат информацию о кампаниях за ратификацию основополагающих конвенций.

*Влияние периодических обсуждений на нормотворчество
и другие средства действий МОТ*

114. Периодические обсуждения, опирающиеся на Общие обзоры, позволяют выявлять пробелы в применении норм и в отношении соответствующей помощи МОТ, а также оценивать необходимость разработки норм, в том числе их пересмотра, по каждой из стратегических задач. Непосредственно по итогам периодических обсуждений было принято несколько актов – Рекомендация 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202), Протокол 2014 года о принудительном труде к Конвенции 1929 года о принудительном труде (29) и Рекомендация 2014 года о принудительном труде (дополнительные меры) (203). Действия, разворачиваемые после периодических обсуждений, также ведут к принятию норм, включая Рекомендацию 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204).

115. В заключениях периодических обсуждений содержатся призывы к таким действиям, как кампании за ратификацию актов, изучение практики отдельных стран и организация обучения и технического сотрудничества. После резкого роста числа ратификаций основополагающих конвенций вслед за принятием Декларации 1998 года Административный совет с учетом результатов периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда 2012 года одобрил план действий на 2012-16 годы, в котором он снова призвал к всеобщей ратификации этих конвенций. В этой связи государствам-членам были предоставлены консультации и помощь, хотя для удовлетворения растущих запросов об оказании технического содействия в этой области требуются дополнительные ресурсы.

116. Периодические обсуждения также непосредственно влияют на расширение использования других средств действий МОТ, в том числе исследований и сбора данных, консультативных услуг, технических программ и партнерств. Так, одним из результатов периодического обсуждения проблем занятости 2010 года стала активизация работы по формированию макроэкономических основ, благоприятствующих росту занятости, по подготовке количественных целевых показателей в сфере занятости и изучению взаимосвязей между торговлей и занятостью. Периодическое обсуждение вопросов социальной защиты (социальное обеспечение) в 2011 году придало импульс совершенствованию технических подходов к установлению минимальных национальных уровней социальной защиты, включая подготовку технико-экономических обоснований, опирающихся на фактические данные программных документов и флагманского доклада *World Social Protection Report*. В результате была расширена помощь государствам-членам в вопросах разработки и реализации двуединой стратегии расширения охвата социального обеспечения, и дальнейшее развитие получило сотрудничество между МОТ, Группой Всемирного банка и Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития, направленное на установление минимальных уровней социальной защиты. Второе периодическое обсуждение проблем занятости в 2014 году способствовало формированию во всех странах новых комплексных основ политики в области занятости и возобновлению партнерских отношений с ООН по проблемам занятости молодежи.

Влияние периодических обсуждений на приоритеты и программы МОТ

117. Некоторые из периодических обсуждений помогли сформировать новый консенсус и общее понимание в отношении политики и решений, что, в свою очередь, вызвало корректировку приоритетов МОТ. Так, периодическое обсуждение 2011 года позволило по-новому взглянуть на вопросы политики и в последующие годы нацелить программы на решение задач в сфере социального обеспечения. Второе периодическое обсуждение проблем занятости в 2014 году показало на гораздо более полное совпадение мнений участников, чем в прошлом, по таким вопросам, как значение макроэкономических основ, благоприятствующих занятости, и создание благоприятных условий для предприятий, а также значение социального диалога, международных трудовых норм, социальной защиты, гендерного равенства и недопущения дискриминации как главных составляющих этих основ.

118. Однако взаимосвязи между программой и бюджетом и намеченными в итоге периодических обсуждений приоритетами не являются пока автоматическими. В ряде ответов на вопросник подчеркивается необходимость повышения согласованности между результатами периодических обсуждений и темами, рассматриваемыми Административным советом. Тем не менее, определенный прогресс был достигнут с точки зрения отражения в программных циклах приоритетов, намечаемых в ходе периодических обсуждений. Так, Программа и бюджет на 2016-17 годы и новые флагманские программы нацелены на более полное взаимодействие в целях решения стратегических задач, чем это было в рамках предыдущих циклов.²² Административный совет также увязывает приоритеты, определяемые в ходе периодических обсуждений, с текущими планами действий.²³ Можно ожидать, что по мере эволюции периодических обсуждений многие из средств действий МОТ будут включаться в программы в соответствии с мерами и приоритетами, намеченными в результате предыдущих периодических обсуждений соответствующих задач. Преимущества отмечаются и во время дебатов по программе и бюджету, когда они проводятся сразу после периодических обсуждений (как это происходило в 2014 г.). Тем не менее, можно сделать еще больше для того, чтобы результаты периодических обсуждений отражались в приоритетных программах и действиях МОТ, включая мобилизацию внебюджетных ресурсов.

3.2. Оптимальное использование уникального преимущества трехсторонней структуры и системы норм МОТ

119. Усилия, направленные на укрепление потенциальных возможностей Организации по оказанию помощи государствам-членам в эпоху глобализации, подчеркивают значение повышения эффективности функционирования трехсторонних органов управления, в частности, Административного совета и Международной конференции труда. Система норм МОТ прочно коренится в трехсторонней структуре, обеспечивая достижение широкого консенсуса, который придает нормам МОТ вес и влияет на процесс формирования политики.

²² К пяти флагманским программам относятся: i) программа «Better Work»; ii) пересмотренная Международная программа по упразднению детского и принудительного труда (ИПЕК+); iii) Программа глобальных превентивных действий в области безопасности и гигиены труда (БГТ); iv) Программа по созданию рабочих мест в интересах мира и жизнестойкости; v) Программа по установлению минимальных уровней социальной защиты. МБТ: *Глобальные флагманские программы МОТ*, Административный совет, 325-я сессия, Женева, октябрь-ноябрь 2015 г., GB.325/POL/7.

²³ МБТ: *ILO Action Plan for Gender Equality 2010–15; Phase II: Aligned with Programme and Budget 2012–13* (Женева, 2012 г.).

3.2.1. Совершенствование функционирования Административного совета и Международной конференции труда

120. Откликнувшись на призыв Декларации к совершенствованию системы управления МОТ на основе действенного формирования, контроля и реализации политики, в июне 2009 года Административный совет учредил Рабочую группу по вопросам, касающимся функционирования Административного совета и Международной конференции труда. Вначале первоочередное внимание было уделено Административному совету, а затем Конференции.

Реформирование Административного совета

121. Пакет реформ, нацеленных на совершенствование функционирования Административного совета, был принят в марте 2011 года,²⁴ за которым последовал пересмотр его Регламента.²⁵ Ход выполнения пакета реформ был рассмотрен в марте 2014 года,²⁶ а действия, последовавшие за этим обзором, обсуждались в марте 2015 года.²⁷ Реформы направлены, в частности, на обеспечение полноценного участия всех членов Административного совета в его прениях, процессах принятия решений и установления повестки дня, а также на повышение прозрачности его деятельности посредством регулярных неформальных консультаций и мер по выполнению решений Административного совета. Реформирование Административного совета опирается на четыре основополагающие принципа:

- Рационализация структуры в виде пяти пленарных секций Административного совета в целях содействия комплексному анализу деятельности МОТ в соответствии с подходом, изложенным в Декларации,²⁸ позволила добиться большей сбалансированности обсуждаемых политических и директивных вопросов, касающихся стратегических задач. Работа в рамках непрерывного пленарного заседания вместо одновременно заседающих комитетов, как это происходило в прошлом, позволяет всем членам Административного совета принимать участие в обсуждении и принятии решений.
- Совершенствование механизма установления повесток дня Административного совета, что способствует комплексному и последовательному подходу к определению повестки дня во избежание дублирования или пробелов и ставит во главу угла дебаты по вопросам политики и прения, связанные с принятием решений. Трехсторонняя распорядительная группа рассматривает вопросы, предлагаемые для включения в повестку дня Административного совета, в том числе последующие действия, предпринимаемые в отношении вопросов, вытекающих из работы Конференции. Обсуждения тем, относящихся к особо важным областям (в течение двухлетия 2014-15 гг.), и связей между результатами, достигнутыми по программе и бюджету, и Повесткой дня в области устойчивого развития на

²⁴ МБТ: *A reform package to improve the functioning of the Governing Body*, Административный совет, 310-я сессия, Женева, март 2011 г., GB.310/9/1.

²⁵ МБТ: *Перечень правил, применяемых к Административному совету Международного бюро труда* (Женева, 2011 г.).

²⁶ МБТ: *Review of the implementation of the Governing Body reform*, Административный совет, 320-я сессия, Женева, март 2014 г., GB320/WP/GBC/2.

²⁷ МБТ: *Совершенствование функционирования Административного совета: последующие меры по итогам анализа хода реформы Административного совета*, Административный совет, 323-я сессия, март 2015 г., GB.323/WP/GBC/2.

²⁸ К ним относятся Секция по институциональным вопросам (INS), Секция по вопросам формирования политики (POL), Секция по правовым вопросам и международным трудовым нормам (LILS), Секция по программе, финансовым и административным вопросам (PFA) и Секция высокого уровня (HL).

период до 2030 года (двухлетие 2016-17 гг.) служат примерами повышения актуальности и согласованности действий при подготовке повесток дня Административного совета.

- Повышение прозрачности деятельности и содействие, оказываемое МБТ трехсторонним участникам, в том числе учреждение в Женеве трехстороннего механизма для содействия активному участию всех групп в консультациях по вопросам, связанным с деятельностью Административного совета, а также для усиления материально-технической поддержки группе правительств.²⁹ Договоренности, достигнутые членами Административного совета по ряду давних спорных вопросов, свидетельствуют о важности совершенствования механизмов консультаций, обеспечения участия высокопоставленных лиц и проведения дискуссий в целях достижения консенсуса и решения проблем.
- Рационализация представления документов и использования времени, включая сокращение объема документов и их распространение в установленные сроки, что способствует проведению более содержательных консультаций на национальном уровне в преддверии сессий Административного совета. Требование о распространении поправок к предлагаемым решениям за день до их обсуждения также содействует социальному диалогу как во время обсуждения в Административном совете, так и с национальными трехсторонними участниками.

Реформирование Международной конференции труда

122. Основными целями реформирования Конференции являются ее укрепление как высшего органа принятия решений МОТ, более полное удовлетворение потребностей трехсторонних участников и международного сообщества, обеспечение эффективности, прозрачности и последовательности работы Конференции, усиление гласности и повышение авторитета Конференции благодаря обсуждению актуальных, современных проблем, имеющих значение для сферы труда. Начиная с 2011 года основные вопросы, которые поднимаются Административным советом в целях совершенствования функционирования Конференции, преимущественно связаны с порядком ее проведения и включают структуру и продолжительность Конференции, организацию пленарных заседаний, установление повестки дня Конференции и методы работы комитетов Конференции. Реформы были опробованы на сессиях Конференции в 2013 и 2014 годах. Сокращенная до двух недель сессия Конференции, в экспериментальном порядке проведенная в июне 2015 года, в целом была одобрена как основа для ее дальнейшего совершенствования; Административный совет подтвердит двухнедельную продолжительность будущих сессий Конференции после того, как он осуществит оценку ее работы в 2016 году. Кроме того, рассматриваются конкретные шаги, направленные на обеспечение участия полных и сбалансированных трехсторонних делегаций на Конференции, а также на решение проблемы низкой доли женщин в составе делегаций.

123. Способ формирования повестки дня Конференции имеет решающее значение для эффективного функционирования трехсторонней структуры МОТ. В этой связи Административный совет в ноябре 2014 года утвердил «стратегический и согласованный подход» к составлению повесток дня сессий Конференции, предвещающих сессию 2019 года, которая ознаменует собой столетие Организации. Этот стратегический подход предусматривает активизацию участия трехсторонних партнеров и повышение степени согласованности между выбираемыми пунктами повестки дня Конференции и другими стратегическими процессами, такими как разработка Стратегического плана на 2018-21 годы и действия, направленные на реализацию инициатив столетия.

²⁹ В результате реализации пакета реформ 2011 года председатель правительственной группы и региональные координаторы принимают участие в консультативных процедурах, а также в деятельности трехсторонней распорядительной группы, которая определяет повестку дня Административного совета. МБТ: *Перечень правил, применяемых к Административному совету Международного бюро труда*, ор. cit., Вводное примечание, пп. 20 и 22.

3.2.2. Укрепление норм как средства решения всех стратегических задач

124. В Декларации содержится призыв «содействовать политике МОТ в сфере нормотворчества в качестве краеугольного камня всей деятельности МОТ благодаря более тесному сопряжению этой деятельности с потребностями в сфере труда и добиться того, чтобы нормам отводилась роль действенного средства решения уставных задач Организации».³⁰ В частности, в Декларации международным трудовым нормам отводится важная роль в осуществлении уставного мандата МОТ,³¹ а принципы и положения международных трудовых норм призваны направлять усилия государств-членов на решение стратегических задач.³² В ответах на вопросник выражается поддержка трехсторонних участников роли МОТ в формировании глобального управления на основе международных норм.

125. В условиях глобализации более полное использование процедуры подготовки и представления докладов в соответствии со статьей 19 стало важной частью мер, принимаемых в целях усиления воздействия норм на решение задач МОТ. Этим признается первоначальное предназначение данного положения Устава – позволить МОТ определять необходимость действий нормативного характера путем сбора информации о влиянии на национальное законодательство и практику ратифицированных и нератифицированных конвенций и рекомендаций, а также о препятствиях, стоящих на пути широкой ратификации конвенций.

126. Однако опыт показывает, что общие обзоры и доклады, подготавливаемые для периодических обсуждений, не затрагивают все нормы, относящиеся к той или иной стратегической задаче, и поэтому Административный совет принял решение об использовании дополнительных источников и результатов периодических обсуждений, чтобы в отношении каждой из стратегических задач можно было составить полное представление о нормах, которые нуждаются в пропаганде, пересмотре или объединении, а также оценить возможную необходимость разработки новых норм. С этой целью в ноябре 2011 года он создал механизм анализа норм (SRM),³³ а в марте 2015 года – Трехстороннюю рабочую группу SRM.³⁴ Анализ норм будет осуществляться в соответствии с четырьмя стратегическими задачами МОТ³⁵ с должным учетом их взаимозависимости, как это предусмотрено в Декларации. При этом по запросу Административного совета может быть рассмотрен любой другой вопрос, связанный с

³⁰ Декларация, Преамбула. Политика МОТ в области норм предусматривает следующие направления: определение оптимальных средств, позволяющих сохранять актуальность системы норм, выявление норм, нуждающихся в пересмотре или иных действиях, определение актуальных норм и содействие их применению, установление новых тем и подходов к разработке норм, подготовка и принятие норм. См. МБТ: *Совершенствование деятельности МОТ, связанной с нормами. Политика МОТ в области норм: создание и внедрение механизма анализа норм*, Административный совет, 312-я сессия, Женева, ноябрь 2011 г., GB.312/LILS/5, п. 3.

³¹ Декларация, Преамбула.

³² Декларация, Часть II С) iii).

³³ МБТ: *Minutes of the 312th Session*, Административный совет, Международное бюро труда, Женева, ноябрь 2011 г., GB.312/PV, para. 577.

³⁴ МБТ: *Minutes of the 325th Session*, Административный совет, Международное бюро труда, Женева, октябрь-ноябрь 2015 г., GB.325/PV, para. 612.

³⁵ Возможная классификация норм в разрезе стратегических задач была представлена на рассмотрение Административного совета в марте 2011 г., но официально не была одобрена. См. МБТ: *Совершенствование деятельности МОТ, связанной с нормами. Политика МОТ в области норм: принципы создания надежного и эффективного международного трудового кодекса*, Административный совет, 310-я сессия, Женева, март 2011 г., GB.310/LILS/3/1(Rev.), Приложение.

разработкой норм и политикой в области норм,³⁶ например, определение, обновление и распространение перечня директивных актов.

127. В рамках инициативы в области норм³⁷ SRM наряду с другими механизмами призван способствовать осуществлению политики МОТ в области норм и укреплять трехсторонний консенсус касательно роли международных трудовых норм в решении задач МОТ. Определение конкретных процедур согласования результатов анализа Административного совета посредством SRM и рекомендаций, подготовленных в ходе периодических обсуждений, будет играть важнейшую роль в обеспечении последовательности политики в области норм как краеугольного камня деятельности МОТ.

128. Другой значимой тенденцией в процессе разработки норм, наблюдаемой в связи с Декларацией, является отражение всех четырех категорий основополагающих принципов и прав в сфере труда в недавно принятых актах. В Конвенции 2011 года о достойном труде домашних работников (189) и сопровождающей ее Рекомендации 201 определяются комплексная стратегия в сфере достойного труда, предусматривающая решение всех четырех задач основополагающих принципов и прав в сфере труда в качестве основы политики, направленной на обеспечение занятости и социальной защиты домашних работников. Расширенный подход к разработке норм также отражен, например, в Рекомендации 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202), в которой подтверждается, что социальное обеспечение является одним из прав человека и социально-экономической потребностью. Рекомендация нацелена на оказание помощи государствам-членам в предоставлении защиты всем нуждающимся, включая незащищенных, неимущих и наиболее уязвимых работников, а также работников неформальной экономики и членов их семей. Аналогично этому, Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204), которая призвана содействовать переходу к формальным отношениям, призывает к соблюдению основополагающих прав работников и созданию возможностей, обеспечивающих стабильность доходов, средства к существованию и возможность предпринимательской деятельности.

3.3. Содействие комплексному подходу в МОТ

129. В соответствии с положениями Декларации были приняты меры и был достигнут прогресс в ряде других смежных областей в пользу принятия более комплексного подхода в деятельности МОТ.

3.3.1. Эффективная и результативная работа МБТ

Формирование программ и методы управления, ориентированные на достижение результатов

130. Декларация оказала существенное влияние на подготовку Основ стратегической политики на 2010-15 годы и на три соответствующих программно-бюджетных цикла: приоритеты, возможности и методы работы МБТ были пересмотрены в рамках вновь подтвержденного мандата Организации. Новая система, ориентированная на конечные результаты в основных приоритетных областях сферы труда, предусматривала достижение 19 результатов, связанных с решением четырех стратегических задач, и во всех

³⁶ МБТ: Инициатива в области норм: полномочия Трехсторонней рабочей группы по механизму анализа норм, Административный совет, 325-я сессия, Женева, октябрь-ноябрь 2015 г., GB.325/LILS/3, п. 12.

³⁷ Инициатива в области норм является одной из семи инициатив столетия, выдвинутых Генеральным директором в 2013 г. См. МБТ: На пути к столетней годовщине МОТ: реалии, модернизация и приверженность трехсторонних участников, Доклад I(A), Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г. и МБТ: Инициатива столетия, касающаяся будущего сферы труда, Доклад I, Международная конференция труда, 104-я сессия, Женева, 2015 г.

из них ставились цели гендерного равенства и недопущения дискриминации. Чтобы сконцентрировать внимание, повысить критическую массу и достичь большего эффекта посредством многодисциплинарного подхода, в 2014-15 годах были определены восемь особо важных областей, в каждой из которых ведется работа по достижению нескольких из 19 результатов в рамках двух и более стратегических задач. Международные трудовые нормы, социальный диалог, гендерное равенство и недопущение дискриминации определяются как безусловные факторы, влияющие на формирование политики в рамках Программы и бюджета на 2016-17 годы в соответствии с акцентами, расставленными в Декларации.

Рациональное и эффективное использование ресурсов МОТ

131. Одной из ключевых целей плана реформирования МБТ, объявленного Генеральным директором в 2012 году, является максимально эффективное и комплексное использование кадровых, финансовых и системных ресурсов МОТ в целях удовлетворения потребностей трехсторонних участников.³⁸

132. Реформы, основные цели которых заключаются в повышении отдачи от вложенных средств, достижении высокого технического уровня, оказании качественных услуг трехсторонним участникам и содействии коллективной работе в рамках «единой МОТ», связаны с реструктуризацией высшего руководства, реорганизацией штаб-квартиры, полевых бюро и технического сотрудничества, совершенствования кадрового управления и коммуникационных и административных служб. Реализация Стратегии в области людских ресурсов и связанных с ней реформ позволила разработать методы и способы, обеспечивающие повышение разнообразия, мобильности, компетентности, коллективной работы и подотчетности сотрудников. Реформы нацелены на укрепление Независимого консультативного комитета по контролю и внедрение в полном объеме Международных стандартов учета в государственном секторе, которое началось в 2012 году. Они уже принесли значительные выгоды, отраженные в Программе и бюджете на 2016-17 годы, включая перераспределение сэкономленных средств в размере 25 млн долл. США из административных и вспомогательных подразделений в технические службы и из штаб-квартиры в регионы.³⁹

Оценка результатов

133. В целях согласования практики проведения оценок МБТ и их подготовки с учетом положений Декларации в 2010 году была выполнена независимая оценка функций по проведению оценок МБТ. Новая стратегия по проведению оценок на 2011-15 годы ставит во главу угла расширение использования результатов оценок, гармонизацию оценочной практики и укрепление потенциальных возможностей в области оценочной деятельности. В период с 2009 по 2014 годы произошли улучшения с точки зрения выполнения рекомендаций отчетов по проведению оценок и использования накопленного опыта; в 2016 году будет выполнена независимая внешняя оценка того, насколько эффективно результаты оценочной деятельности используются при приведении работы МБТ в соответствие с целями Декларации.

³⁸ МБТ: *Progress on the internal reform*, Административный совет, 317-я сессия, Женева, март 2013 г., GB317/INS/12/2.

³⁹ МБТ: *Предложения Генерального директора по Программе и бюджету на 2016-17 годы*, Женева, 2015 г., пп. 18-19.

3.3.2. Исследования и накопление знаний в интересах формирования политики и проведения информационно-разъяснительной деятельности

134. В соответствии с призывом к укреплению исследовательского потенциала МБТ, содержащегося в Декларации, Основы стратегической политики на 2010-15 годы заложили собой фундамент для наращивания технических возможностей МБТ, в частности, в сфере управления знаниями. Стратегия в области знаний, одобренная Административным советом в 2009 году, нацелена на достижение трех взаимосвязанных результатов – проведение аналитических работ на основе фактических данных, обмен знаниями и распространение знаний МОТ.⁴⁰

135. Что касается аналитических эмпирических работ, учреждение Департамента исследовательской деятельности в июне 2013 года позволило достичь критической массы технического персонала для проведения эмпирических исследований, затрагивающих все области деятельности Организации, и для анализа политики. С началом публикации флагманских докладов, в том числе докладов *Global Wage Report (Заработная плата в мире)*, *World Social Protection Report (Социальная защита в мире)*, *World Employment and Social Outlook (WESO) (Перспективы занятости и социальной защиты в мире)* и *WESO: Trends (Перспективы занятости и социальной защиты в мире: тенденции)*, МОТ расширила свои возможности для изучения существующих и возникающих мировых проблем и распространения знаний, накопленных МОТ. Это также способствовало расширению экспертного участия МОТ в глобальных политических дебатах в ООН, Группе двадцати, с правительствами Бразилии, Российской Федерации, Индии, Китая и Южной Африки (БРИКС) и на других международных и региональных форумах. Создание глобальных технических групп в составе специалистов всех полевых бюро и штаб-квартиры, усилило синергию между заключениями глобальных аналитических исследований и деятельностью на уровне стран. Достоверность результатов и качество исследований МОТ повысились благодаря созданию Аналитической группы по исследовательской деятельности.⁴¹ И наконец, укрепился потенциал статистической работы в области макроэкономического анализа и сбора и анализа данных, получаемых, например, посредством обследований рабочей силы. В заключениях 19-й Международной конференции статистиков труда (МКСТ) были пересмотрены ключевые понятия достойного труда, что прокладывает путь к повышению качества эмпирических знаний о сфере труда благодаря совершенствованию методик измерения.

136. В период с 2008 по 2013 годы в рамках экспериментальной программы, преимущественно финансируемой Европейской комиссией, МБТ оказало содействие 20 странам в разработке показателей достойного труда и подготовке страновых профилей достойного труда. В них содержатся данные и информация об основных аспектах достойного труда, что позволяет анализировать прогресс, достигнутый в рамках национальной экономической, трудовой и социальной политики.⁴² Страновые профили достойного труда оказались весьма полезными как источники фактических данных о статусе достойного труда, которые используются для целей определения национальных приоритетов и разработки социально-экономической политики. Основываясь на этом

⁴⁰ МБТ: *Results-based strategies 2010–15: Knowledge Strategy – Strengthening capacity to deliver decent work and the Global Jobs Pact*, Административный совет, 306-я сессия, ноябрь 2009 г., GB.306/PFA/12/3.

⁴¹ МБТ: *Report of the Director-General – Second Supplementary Report: Follow-up to the discussion on the dissolution of the International Institute for Labour Studies and the establishment of the central Research Department*, Административный совет, 320-я сессия, Женева, март 2014 г., GB.320/INS/14/2, para. 10.

⁴² Вложения сил и средств в формирование показателей достойного труда позволило создать ценный ресурс, который используется Организацией Объединенных Наций в рамках продолжающихся обсуждений системы показателей ЦУР.

и другом опыте, МБТ в 2015 году подготовило технические рекомендации в поддержку страновых аналитических исследований, посвященных вопросам достойного труда; они позволяют осуществлять оперативную диагностику темпов роста национальной экономики, производительной занятости и ситуации с достойным трудом в соответствующих странах. Рекомендации МОТ будут активно содействовать разработке СПДТ и других рамочных программ, в том числе рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ).

137. Данные, исследования и аналитические работы МОТ в области политики стали шире освещаться и распространяться благодаря использованию цифровых технологий, расширению охвата с помощью социальных медийных средств, разработке новых мультимедийных продуктов и повышению эффективности использования веб-сайта МОТ, включая создание шлюза знаний. Накоплению знаний и обмену ими способствуют взаимодействие и партнерские связи МБТ с правительствами, социальными партнерами и международными и региональными учреждениями, в том числе с другими учреждениями ООН, исследовательскими институтами и группами экспертов.

3.3.3. Техническое сотрудничество и консультационные услуги экспертов

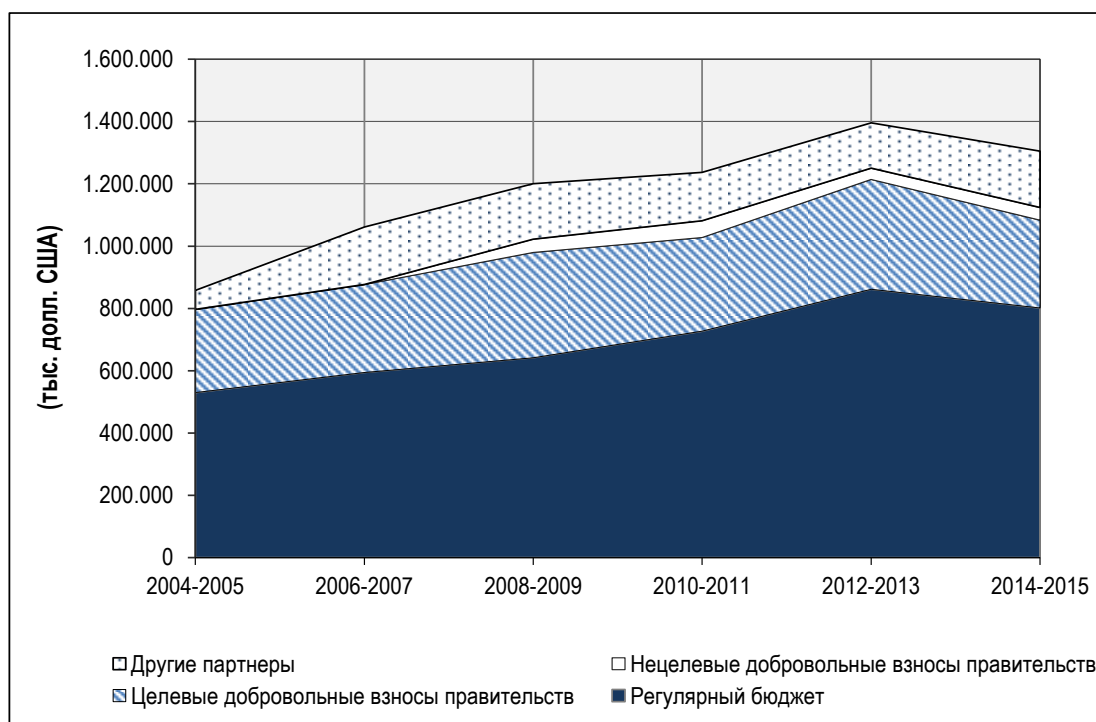
138. В соответствии с призывом к расширению и совершенствованию технического сотрудничества и консультативных услуг экспертов МБТ, содержащегося в Декларации, была разработана Стратегия технического сотрудничества МОТ на 2010-15 годы, которая нацелена на увязку ресурсов на техническое сотрудничество с потребностями СПДТ и результатами исполнения программы и бюджета, на обеспечение соблюдения требований к организации управления, ориентированного на конечные результаты, и на содействие согласованному участию МОТ во всей системе ООН в рамках программ ЮНДАФ и реформы ООН.⁴³ После 2010 года все новые и текущие проекты МОТ ориентируются на конкретные результаты СПДТ или глобальные программы и полностью согласуются с приоритетами и потребностями трехсторонних участников МОТ, выраженными в 19 результатах, как они определены в Основах стратегической политики на 2010-15 годы.

139. С момента принятия Декларации доля добровольных взносов на цели технического сотрудничества остается стабильной и поддерживается на уровне приблизительно 40% от общего объема ресурсов, имеющихся в распоряжении МОТ.⁴⁴ За последние шесть лет расходы на техническое сотрудничество МОТ увеличились с 193,5 млн долл. США в 2009 году до 211,5 млн долл. США в 2015 году; наметилась важная тенденция – осуществлять меньшее число более масштабных проектов с более высоким потенциалом отдачи; при этом средний размер проектов вырос с 1 млн долл. США в 2008 году до 1,3 млн долл. США в 2015 году.

⁴³ МБТ: *The ILO's technical cooperation strategy and tripartism in the context of the United Nations reform process*, Административный совет, 306-я сессия, Женева, ноябрь 2009 г., GB.306/TC/1.

⁴⁴ Термин «техническое сотрудничество» относится ко всем программам и проектам МОТ, финансируемым партнерами в области развития за счет целевых внебюджетных взносов на цели технического сотрудничества (ХВТС) или нецелевых добровольных взносов в рамках дополнительного счета регулярного бюджета (РБСА). Несмотря на то что Административный совет недавно принял решение заменить термин «техническое сотрудничество» на «сотрудничество в целях развития», в этом разделе сохраняется первоначальный термин, так как он фигурирует в тексте Декларации и использовался МБТ до конца 2015 г.

Рисунок 3.2. Взносы в МОТ (2004-15 гг.)



140. После 2009 года расходы на техническое сотрудничество в области занятости были почти столь же высокими, как и для трех остальных стратегических задач, вместе взятых. Расходы на социальный диалог выросли на 121%⁴⁵ и на занятость на 29%,⁴⁶ в то время как расходы на основополагающие принципы и права в сфере труда⁴⁷ и социальную защиту снизились примерно на 18 и 11%, соответственно. Это стало результатом многих факторов, в том числе изменений в приоритетах партнеров в области развития и государств-членов, а также разной стоимости тех или иных видов деятельности, осуществляемой на уровне стран.⁴⁸

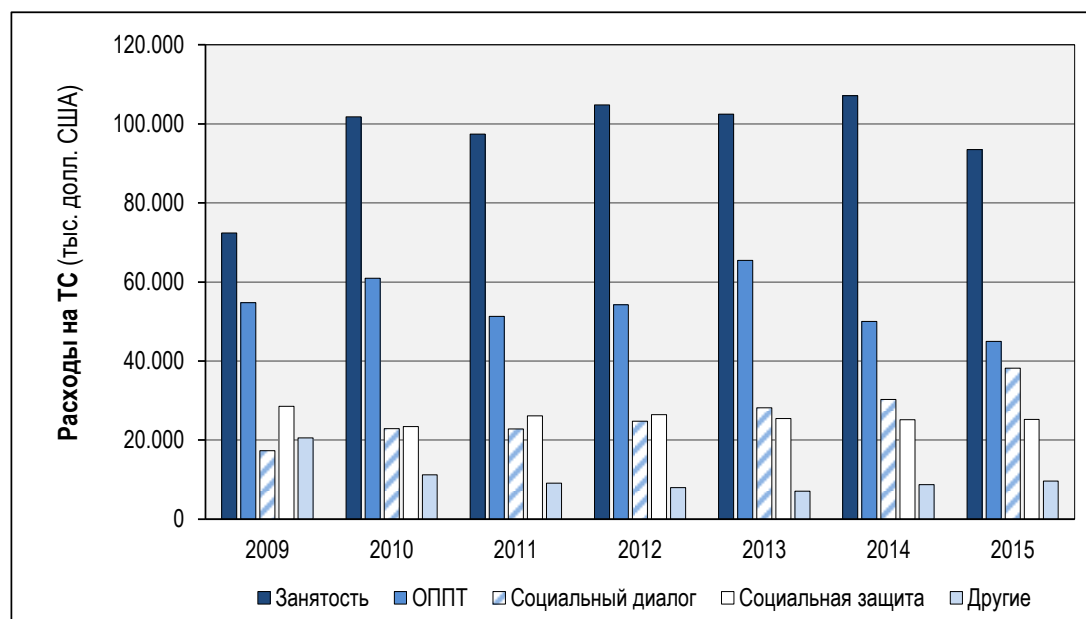
⁴⁵ В рамках стратегической задачи, касающейся социального диалога, расходы на проекты в области отраслевой деятельности увеличились с немногим более 2 млн долл. США в 2009 г. почти до 12 млн долл. США в 2015 г. в основном вследствие расширения программы «Better Work» на восемь стран.

⁴⁶ В рамках стратегической задачи, касающейся занятости, расходы на проекты по содействию занятости выросли с немногим менее 36 млн долл. США в 2009 г. до 54 млн долл. США в 2010 г. и с тех пор остаются на высоком уровне.

⁴⁷ В рамках стратегической задачи по основополагающим принципам и правам в сфере труда расходы на проекты, направленные на борьбу с детским трудом, снизились почти с 43 млн долл. США или 78,5% от общей суммы расходов на проекты, связанные с поощрением и защитой основополагающих принципов и прав в сфере труда, в 2009 г. до 22,5 млн долл. США или 50% от общего объема расходов за счет средств ХВТС на основополагающие принципы и права в сфере труда в 2015 г.

⁴⁸ Следует отметить, что в базах данных МОТ не содержится информации о том, реализуются ли проекты в рамках одной или нескольких стратегических задач. Поэтому невозможно оценить, содействует ли техническое сотрудничество усилиям государств-членов, направленным на решение всех стратегических задач в рамках комплексного подхода на уровне каждого из проектов технического сотрудничества, и если да, то каким образом.

Рисунок 3.3. Расходы за счет внебюджетных средств МОТ на техническое сотрудничество (ХВТС) по стратегическим задачам (2009-15 гг.)



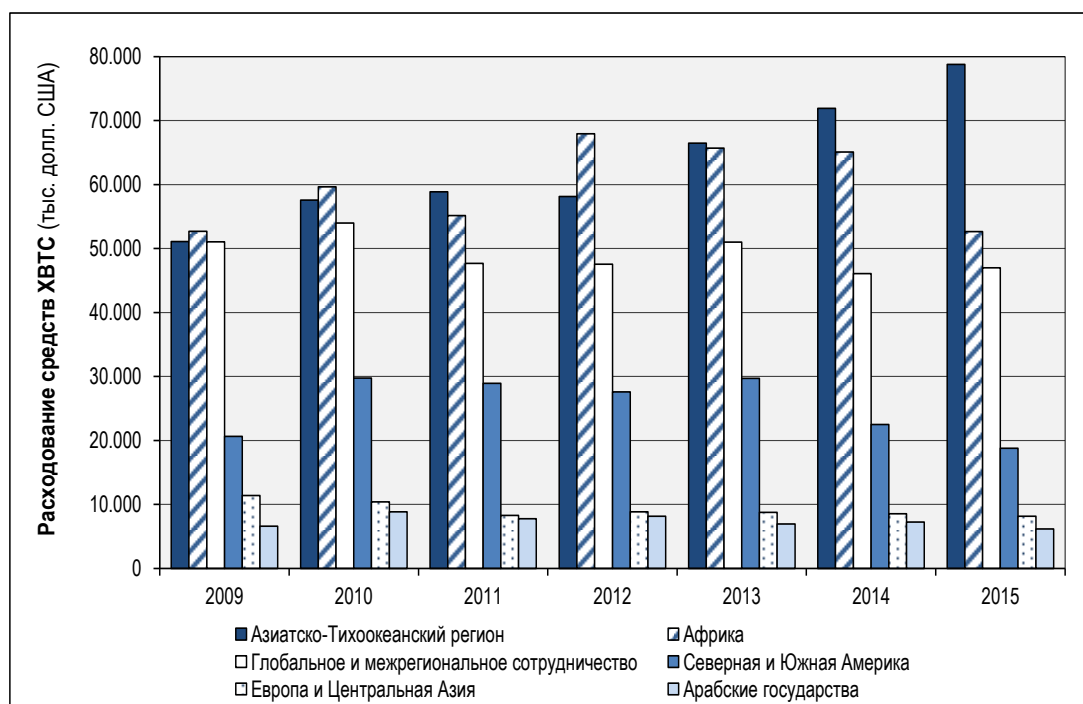
141. В этих условиях не была достигнута цель, поставленная в Плана действий в области гендерного равенства, по сокращению доли «гендерно слепых» или «гендерно слабых» проектов до 15%. В настоящее время доля проектов МОТ с гендерными маркерами 1 или 2⁴⁹ составляет 77,5% по сравнению с 72% в 2010 году. Запланированный Административным советом на март 2016 года обзор прогресса в достижении целей Плана действий МОТ в области гендерного равенства в 2010-15 годах даст возможность обсудить меры, содействующие гендерному равенству, которые принимаются в рамках проектов технического сотрудничества МОТ.

142. На региональном уровне расходы на техническое сотрудничество увеличились в Африке и Азиатско-Тихоокеанском регионе, однако остались на том же уровне или сократились в арабских государствах, Латинской Америке и Карибском бассейне, Европе и Центральной Азии; при этом доля глобальных или межрегиональных расходов сохранилась на уровне от 20 до 25% от общего объема расходования средств на цели технического сотрудничества. Сокращение расходов на техническое сотрудничество в Латинской Америке и Карибском бассейне, а также в Европе и Центральной Азии, вероятно, отражает тот факт, что многие партнеры в области развития адресуют свою помощь беднейшим странам. Тенденция к урезанию финансирования более преуспевающих развивающихся стран стала предметом споров в Комитете содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития, в частности, на фоне того, что характеристики бедности меняются, а большинство беднейших людей на планете проживают в странах со средним уровнем дохода.⁵⁰

⁴⁹ Гендерный маркер 1 гласит: «Проект не содержит целей, результатов, итогов или действий, направленных на содействие гендерному равенству», а гендерный маркер 2: «Проект не включает гендерное равенство в качестве одного из результатов, однако некоторые итоги/или действия конкретно посвящаются гендерным вопросам».

⁵⁰ A. Sumner: *Global poverty and the “New Bottom Billion” revisited: Exploring the paradox that most of the world’s extreme poor no longer live in the world’s poorest countries*, рабочий документ (Лондон, 2012 г.).

Рисунок 3.4. Расходы за счет ХВТС по регионам (2009-15 гг.)



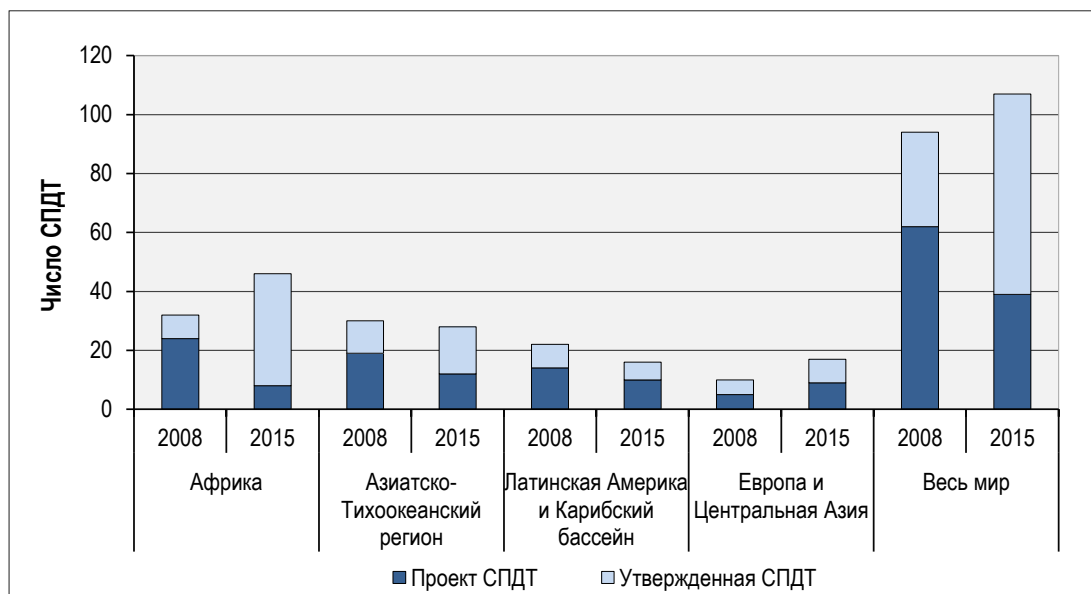
Роль страновых программ достойного труда и страновых программ Организации Объединенных Наций

143. СПДТ являются основным средством, посредством которого МОТ оказывает помощь и содействие государствам-членам «в достижении прогресса на трехсторонней основе в целях решения всех стратегических задач». ⁵¹ Они также являются инструментами управления, разрабатываемыми в процессе консультаций с трехсторонними участниками, что обеспечивает эффективное и рациональное использование ресурсов МОТ и помогает государствам-членам достигать результатов в ходе реализации страновых программ, которые, как правило, осуществляются в течение 4-6 лет в конкретной стране, а иногда и в субрегионе.

144. Число государств-членов, реализующих или разрабатывающих СПДТ, выросло с 94 в 2009 году до 107 в 2015 году. За этот период количество СПДТ значительно увеличилось в Африке, Европе и Центральной Азии, осталось неизменным в Азиатско-Тихоокеанском регионе и сократилось в Латинской Америке и Карибском бассейне.

⁵¹ Декларация, Часть II А) ii).

Рисунок 3.5. Статус СПДТ по регионам, 2008 и 2015 гг.



145. В своих ответах на вопросник государства-члены, подготовившие СПДТ, подчеркивают их значение как одного из главных инструментов осуществления комплексного подхода, предусмотренного в Декларации. Трехсторонние участники МОТ отмечают, что СПДТ обеспечивают большую ответственность трехсторонних партнеров и поэтому полнее соответствуют их потребностям. По их мнению, СПДТ позволяют МОТ расширять свое присутствие и укреплять свой авторитет и позиции на национальном уровне, а также создают возможности для мобилизации ресурсов и содействия принятию комплексного и согласованного подхода к предоставлению услуг в рамках взаимосвязанных результатов.

146. В ходе осуществления Основ стратегической политики в 2010-15 годах МБТ зарегистрировало свыше 2.350 результатов,⁵² соответствующих целям страновых программ. Чуть более 30% из них были достигнуты в области основополагающих принципов и прав в сфере труда, чуть менее 30% в области социальной защиты и по 20% в области занятости и социального диалога и трипартизма. Что касается основополагающих принципов и прав в сфере труда, большинство результатов связаны с искоренением детского труда (338); далее следуют свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров (33), недопущение дискриминации в сфере труда (28) и борьба с принудительным трудом (24).⁵³

147. Хотя в базах данных МОТ не указано, способствует ли каждый промежуточный или конечный результат решению одной или нескольких стратегических задач, кабинетный анализ 78 СПДТ показал, что во всех странах приоритеты и результаты относятся в комплексе к нескольким стратегическим задачам. Ратификация или выполнение международных трудовых норм упоминается во всех рассмотренных СПДТ, и все они ссылаются на гендерное равенство и, в определенной степени, на недопущение дискриминации как на сквозные темы, хотя они и различаются по тому, насколько систематически и согласованно они освещаются. Кроме того, доля СПДТ, отражающих как минимум 35% гендерных показателей, увеличилась с 17% в течение

⁵² В этом контексте «результат» относится к достижению цели страновой программы, которая обычно намечается в рамках СПДТ.

⁵³ МБТ: Доклад о выполнении программы МОТ в 2014-15 годах, Административный совет, 326-я сессия, Женева, март 2016 г., GB.326/PFA/1, Приложение.

двухлетия 2010-11 годов до 50% в 2014-15 годах. Тем не менее, есть еще место для улучшений, особенно в свете резолюции о гендерном равенстве – основе достойного труда,⁵⁴ в которой предлагается формировать СПДТ с учетом гендерной специфики и с конкретными указаниями, как ожидаемый результат повлияет на женщин и мужчин.

148. Во всех регионах МОТ активно участвует в разработке и реализации программ ЮНДАФ. Обзор, выполненный МОТ в 2015 году, свидетельствует, что все 43 проанализированные программы ЮНДАФ включают как минимум одну из четырех стратегических задач, чаще всего ссылаясь на создание рабочих мест и социальную защиту. Из них 70 и 60%, соответственно, содержат конкретные ссылки на социальный диалог и международные трудовые нормы, что на 6 и 10% больше, чем в 2012 году.

149. СПДТ и ЮНДАФ в целом стали более согласованными, и при этом более половины СПДТ осуществляются в рамках расширенных программ ООН. Услуги, оказываемые МОТ внутри стран, укрепились благодаря расширению доступа к целевым фондам Организации Объединенных Наций с участием многих доноров и к другим механизмам совместного финансирования, которые стали существенным источником финансирования программ технического сотрудничества МОТ, особенно в Африке. В период с 2008 по 2015 годы МОТ привлекла 258 млн долл. США в рамках ООН, что составляет немногим более 13% от общей суммы финансирования технического сотрудничества МОТ за последние восемь лет и на 139% больше, чем в период с 2000 по 2007 годы (см. рис. 2.6).

Укрепление институциональных возможностей

150. Декларация призывает МОТ «во всех необходимых случаях содействовать наращиванию институциональных возможностей государств-членов, а также представительных организаций работодателей и работников в целях содействия содержательной и стройной социальной политике и устойчивому развитию».⁵⁵ В ней подчеркивается, что наращивание потенциальных возможностей позволит трехсторонним участникам не только выполнить собственный мандат, но и достичь целей Организации.⁵⁶

151. Большинство СПДТ, подготовленных и выполненных начиная с 2008 года, предусматривают ясные промежуточные и конечные результаты с точки зрения развития потенциальных возможностей трехсторонних участников. Что касается результатов СПДТ, достигнутых в период с 2010 по 2015 годы, около 17% касались изменений, осуществленных при поддержке МОТ в целях укрепления потенциальных возможностей национальных учреждений, в том числе организаций работодателей и работников. Опора на существующие структуры поддержки и учреждение национальных консультативных групп признаются как действенное средство, поощряющее развитие потенциальных возможностей. Как показала практика, сотрудничество Юг-Юг и треугольное сотрудничество, учеба на опыте друг друга и партнерские связи в форме ознакомительных поездок, обменов знаниями и консультативных услуг также помогают развивать потенциальные возможности.

152. Существующий портфель проектов технического сотрудничества МОТ уже в значительной степени включает проекты, направленные на развитие потенциальных

⁵⁴ МБТ: *Резолюция о гендерном равенстве – основе достойного труда*, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

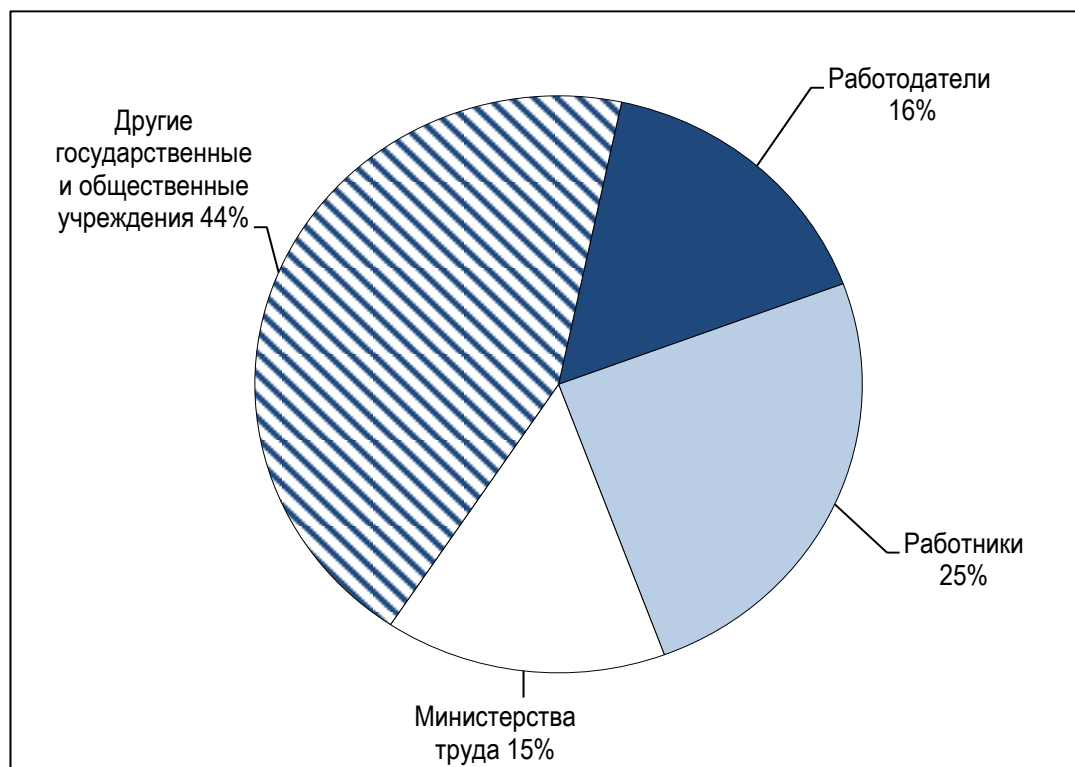
⁵⁵ Декларация, Часть II А) ii).

⁵⁶ Наращивание потенциальных возможностей обычно понимается как процесс, посредством которого отдельные лица, организации и общество обретают, укрепляют и сохраняют возможности, чтобы ставить перед собой цели в области развития и достигать их в будущем. Термины «наращивание потенциальных возможностей» и «развитие потенциальных возможностей» перекрывают друг друга: наращивание потенциальных возможностей определяется как средство, обеспечивающее развитие потенциальных возможностей. Оба термина используются в настоящем докладе в зависимости от контекста.

возможностей, и подавляющее большинство из них предусматривает укрепление технических возможностей государств-членов и организаций работодателей и работников в тематических областях, являющихся частью мандата МОТ. В период с 2010 по 2015 годы расходы на техническое сотрудничество в размере около 10,2 млн долл. США (0,8%) относились к результату 9 (организации работодателей) и 21,7 млн долл. США (1,7%) к результату 10 (организации работников). Вероятно, эти цифры занижены, так как в них не учитываются расходы в рамках других результатов, относящихся к укреплению потенциальных возможностей организаций работодателей и работников. Тем не менее, необходимо уделять больше внимания целенаправленным мерам по развитию институциональных возможностей как в интересах отдельных групп трехсторонних участников, так и в рамках общей трехсторонней структуры в целях развития институциональных возможностей, как эта задача определяется в Декларации, и обеспечения максимальной отдачи.

153. Международный учебный центр МОТ в Турине (Туринский центр) уже играет видную роль в организации учебных курсов по вопросам развития потенциальных возможностей. В период с 2010 по 2015 годы Туринский центр осуществил учебные и образовательные программы примерно для 47.900 слушателей из министерств труда, организаций работников, организаций работодателей и других государственных и общественных учреждений. В целях дальнейшего усиления своей роли в наращивании институциональных возможностей трехсторонних участников Туринский центр разработал основы стратегии и методы работы как часть комплексного подхода к достижению результатов в области достойного труда на основе укрепления потенциальных возможностей трехсторонних участников МОТ.

Рисунок 3.6. Доля слушателей курсов Туринского центра из организаций трехсторонних участников (2010-15 гг.)



154. Несмотря на то что развитие потенциальных возможностей является общим знаменателем для всех средств действий МОТ, обзоры, выполненные МБТ и рассмотренные Административным советом, показывают, что подходы к развитию потенциальных возможностей распределяются по тематическим направлениям, не согласуются друг с другом или реализуются по частям в рамках проектов и не являются целостной программой развития потенциальных возможностей.⁵⁷ Чтобы выправить эту ситуацию, развитие потенциальных возможностей было включено в качестве одного из четырех блоков пересмотренной Стратегии сотрудничества в целях развития МОТ на 2015-17 годы, которая предусматривает разработку конкретных программ развития потенциальных возможностей для каждой группы трехсторонних участников, а также включение двусторонних и трехсторонних программ развития потенциальных возможностей в масштабные проекты сотрудничества в целях развития.

Особые потребности развивающихся стран

155. В соответствии с подчеркнутой в механизме реализации Декларации необходимостью рассмотрения «особых потребностей развивающихся стран»,⁵⁸ МОТ нацеливает свои действия на удовлетворение потребностей трехсторонних участников из наименее развитых стран, нестабильных государств и малых островных развивающихся государств.

156. В наименее развитых странах МОТ целенаправленно содействует принятию комплексной политики в области занятости и инвестициям в сельскую инфраструктуру и неформальную городскую экономику, поощряя постепенный переход к формальной экономике. Начиная с 2011 года доля расходов МОТ на цели технического сотрудничества на страновом уровне в наименее развитых государствах увеличилась с 30,6 до 44,6%, то есть до 75,4 млн долл. США в 2014 году. Хотя это означает существенный рост, необходимо приложить дополнительные усилия, чтобы охватить всех.

157. В период с 2009 по 2014 годы около 11,4% расходов МОТ на сотрудничество в целях развития пришлось на 18 нестабильных государств. В ноябре 2015 года Административный совет одобрил новую флагманскую программу МОТ, посвященную созданию рабочих мест в интересах мира и жизнестойкости; она должна содействовать расширению занятости в странах, пострадавших от конфликтов и бедствий, в полном соответствии с положениями Программы достойного труда. Конференция на своей нынешней сессии проведет первое обсуждение вопроса, связанного с подготовкой нормы (в рамках двукратного обсуждения), о достойном труде в целях обеспечения мира, безопасности и потенциала противодействия: пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71).

3.4. Комментарии и вызовы

Периодические обсуждения

158. Когда по поручению Конференции Административный совет оценил эффективность и итоги проведения первого периодического обсуждения, он отметил ряд вопросов, которые остаются актуальными, в том числе значение периодических обсуждений как инструмента управления, результаты которых должны учитываться в предложениях по программе и бюджету и другой работе Административного совета; необходимость обеспечения баланса между задачами политики и деятельностью и опытом МОТ, связанными с их решением; целесообразность проведения предварительных обсуждений в соответствующих комитетах Административного совета; необходимость

⁵⁷ МБТ: *Capacity development for constituents in Decent Work Country Programmes and technical cooperation: Follow-up*, Административный совет, 312-я сессия, Женева, ноябрь 2011 г., GB.312/POL/9.

⁵⁸ Декларация, Приложение, Часть II С) iv).

подготовки сфокусированных и своевременных докладов и поддержания взаимодействия в отношении всех стратегических задач.⁵⁹

159. Хотя во многих ответах на вопросник дается высокая оценка роли периодических обсуждений, которые помогают МОТ глубже понимать и полнее удовлетворять потребности государств-членов, и несмотря на ряд важных мер, принятых Организацией по рекомендациям, подготовленным в ходе периодических обсуждений, еще многое можно сделать, чтобы повысить их ценность как инструмента знаний и управления. Качество докладов, которые готовятся для периодических обсуждений, можно и далее повышать, чтобы в них глубже анализировалось все разнообразие реалий и потребностей государств-членов МОТ на основе более эффективного сбора информации и обмена знаниями посредством широкого взаимодействия всех подразделений МБТ, участия трехсторонних партнеров и дальнейшей стандартизации формы докладов.

160. Сами обсуждения могли бы быть более разнообразными и инновационными, содействующими более содержательному обмену информацией и мнениями, активизирующими участие всех заинтересованных сторон, включая представителей ключевых международных и региональных организаций. Можно было бы рассмотреть вопрос об учреждении постоянного комитета Конференции по периодическим обсуждениям, наделенного полномочиями в соответствии с целями Декларации. Можно было бы полнее внедрять результаты периодических обсуждений в практику и процедуры МБТ, например, путем целевого выделения ресурсов в программе и бюджете на осуществление ограниченного по срокам комплекса мер, направленных на реализацию рекомендаций периодических обсуждений.

Реформирование Административного совета и Международной конференции труда

161. При всем том, что трехсторонние участники высокого оценивают положительное воздействие реформ в Административном совете на повышение качества его директивных и контрольных функций, а также на расширение участия всех его членов, в плане практической реализации реформы они по-прежнему сталкиваются с рядом проблем, таких как дальнейшее совершенствование процесса формирования повестки дня Конференции и соответствующее планирование функций и их распределение между секциями и сегментами Административного совета.⁶⁰

162. Дальнейшие реформы, направленные на повышение эффективности, прозрачности и авторитетности Конференции как высшего директивного органа МОТ, будут по-прежнему опираться на опыт двухнедельной сессии 2015 года, на стратегический подход к формированию повестки дня Конференции, функционирование механизма анализа норм и оценки выполнения положений Декларации делегатами Конференции. Хотя многое еще предстоит сделать, чтобы достичь целей реформы, опыт показывает, что взаимное доверие между трехсторонними участниками и МБТ, а также между самими партнерами, в сочетании с активной, но нейтральной ролью МБТ, имеют решающее значение для успешного реформирования системы управления. Можно ожидать, что основываясь на трехстороннем диалоге, дальнейшие реформы, включая реформирование Конференции и предполагаемое реформирование региональных совещаний, позволят усилить представительскую легитимность системы управления МОТ в условиях эволюции сферы труда.

⁵⁹ МБТ: *Report of the Steering Group on the Follow-up to the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Административный совет, 309-я сессия, Женева, ноябрь 2010 г., GB.309/10.

⁶⁰ МБТ: *Review of the implementation of the Governing Body reform*, 2014 г., op. cit.

Деятельность МОТ в области норм

163. Комплексный подход, изложенный в Декларации, и итоги периодических обсуждений начали давать результаты в нормотворческой деятельности МОТ. Ожидается, что создание механизма SRM еще больше укрепит роль норм в решении всех стратегических задач, в частности, обеспечивая ясную, надежную и современную систему норм МОТ.

164. Предстоит принять дополнительные меры, чтобы у МОТ и ее государств-членов сложилось полное представление о состоянии дел с ратификацией и выполнением актов МОТ, касающихся каждой из стратегических задач. Это будет определять политику в области норм, основанную на усовершенствованной системе трехстороннего управления, и на поддержке, оказываемой государствам-членам в целях анализа ситуации с ратификацией и осуществлением актов с ориентиром на постепенное расширение их применения при решении каждой из стратегических задач.

Эффективная работа МБТ

165. Несмотря на то что уже был принят ряд мер по закреплению комплексного подхода в деятельности МБТ, проблемой остается его практическая реализация, а сам он требует дальнейшего накопления знаний и совершенствования методов реализации. Основы стратегической политики на 2010-15 годы характеризовались повышением степени согласованности между техническими ресурсами, способами их использования и результатами в поддержку четырех стратегических задач, и некоторые коррективы были внесены в Программу и бюджет на 2016-17 годы. Необходимо добиться дальнейшего прогресса в рамках Стратегического плана на 2018-21 годы, включая отражение в нем положений Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

166. В настоящее время МОТ работает над пересмотром и рационализацией своих организационных принципов деятельности в целях повышения их эффективности. Дальнейшие реформы необходимо осуществить в области кадровой политики и практики, которые должны повысить уровень компетентности, знаний и квалификации сотрудников МБТ. Дифференцированная глобальная типология, в соответствии с которой государства-члены группируются по схожим потребностям в отношении помощи со стороны МОТ, будет и далее содействовать ориентации услуг МОТ на удовлетворение разнообразных потребностей трехсторонних участников. Необходимо приложить усилия для решения проблемы недостатка показателей и достоверной информации для измерения существенных результатов и эффекта. Эти шаги необходимо подкреплять действиями, направленными на развитие оценочной практики на основе знаний, укрепление связей с программами, осуществление дальнейших мер в области организационного обучения и создание стимулов, способствующих постоянному повышению актуальности и эффективности деятельности МБТ.

Знания

167. К проблемам, стоящим на пути осуществления Стратегии в области знаний, относятся недостатки в способах получения, накопления и распространения информации и знаний, а также несогласованные действия между штаб-квартирой и полевыми бюро в этой области. В частности, отмечается недостаток статистических показателей, охватывающих все четыре стратегические задачи. Конкретные меры могут быть нацелены на дальнейшее наращивание потенциала статистической деятельности, совершенствование процесса распространения официальных документов и публикаций и дальнейшее обогащение опыта МОТ. Реализация заключений о показателях достойного труда МКСТ потребует во многих странах выделения дополнительных технических и финансовых ресурсов одновременно с оказанием технической поддержки со стороны МОТ. Это особенно актуально с точки зрения мониторинга целевых показателей и индикаторов, относящихся к системе ЦУР.

Техническое сотрудничество и консультативные услуги экспертов

168. Техническое сотрудничество остается важнейшим средством осуществления основного мандата МОТ, и, как показывают оценки, в подавляющем большинстве проектов технического сотрудничества МОТ действует «удовлетворительно» или «весьма удовлетворительно».⁶¹ Однако эти оценки указывают и на то, что проекты технического сотрудничества должны разрабатываться с большим вниманием к комплексным целям. Новая Стратегия сотрудничества в целях развития МОТ на 2015-17 годы открывает новые возможности привлечения дополнительных ресурсов для программы достойного труда, дальнейшей диверсификации источников финансирования и укрепления комплексного подхода к решению четырех стратегических задач посредством крупных проектов и программ технического сотрудничества.

169. Кроме того, хотя СПДТ позволяют осуществлять значительные перемены на уровне стран и добиваться максимального воздействия программ МОТ на национальную политику, оценки свидетельствуют и о том, что среди трехсторонних участников недостаточно ясно понимается их собственная ответственность за СПДТ. Многие СПДТ все еще, как правило, рассматриваются как концептуальные документы, зачастую не опирающиеся на четкий анализ ситуации в стране. Лишь немногие СПДТ подкрепляются сметами и финансовым обеспечением в полном объеме по причине дефицита средств МОТ и ограниченного объема или отсутствия прямых бюджетных ассигнований со стороны национальных правительств и/или партнеров в области развития. Необходимо оговаривать более гибкие и динамичные условия страновых программ для разных групп стран, а с принятием Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года чрезвычайно важно, чтобы МОТ и ее трехсторонние участники активизировали усилия, направленные на более полное отражение четырех стратегических задач в новых или пересмотренных национальных стратегиях устойчивого развития и/или программах ЮНДАФ.⁶²

170. Все это указывает на необходимость принятия стратегического подхода к наращиванию потенциальных возможностей трехсторонних участников, в том числе посредством Туринского центра, для достижения целей Декларации, а также мониторинга и измерения результатов этих усилий на систематической, сопоставимой и согласованной основе с использованием дифференцированного подхода, учитывающего конкретные потребности различных категорий стран.

⁶¹ МБТ: *Decent work results and effectiveness of ILO technical cooperation: A meta-analysis of project evaluations, 2011–2012* (Женева, 2013 г.).

⁶² МБТ: *A meta analysis of lessons learned and good practices arising from nine Decent Work Country Programme evaluations* (Женева, 2011 г.).

Глава 4

Деятельность международных и региональных организаций и взаимодействие с ними

171. Признание достойного труда международным сообществом в качестве действенного ответа на вызовы глобализации стало источником вдохновения на пути к принятию Декларации. Наряду с МОТ и ее государствами-членами другие международные и региональные организации, наделенные полномочиями в сопредельных областях, отмечены в Декларации как способные внести весомый вклад в реализацию ее принципов и целей.

172. Признавая необходимость широкого сотрудничества в целях преодоления серьезных дефицитов достойного труда во всем мире, МОТ и ее государства-члены последовательно налаживают партнерские связи в рамках многосторонней системы, а также с экономическими и негосударственными структурами, стремясь повысить слаженность политических мер в интересах обеспечения достойного труда.¹ Заметное влияние на расширение сотрудничества и согласование политики многосторонней системы оказал мировой финансово-экономический кризис с его социальными последствиями, особенно в сфере занятости и социальной защиты, который привлек внимание к ключевой роли социального диалога в их преодолении.

173. Как было заявлено на Конференции в 2014 году, «партнерства с другими международными, региональными и национальными организациями доказали свою исключительную важность в деле эффективного и своевременного оказания услуг трехсторонним участникам и повышения отдачи политических мер».² В следующих ниже разделах рассматриваются действия международных и региональных организаций, групп государств и негосударственных участников, а также взаимодействие с ними.

4.1. Международные организации

4.1.1. Система Организации Объединенных Наций

174. Система ООН поддерживает современную концепцию мандата МОТ в эпоху глобализации, изложенную в Декларации. Вскоре после принятия Декларации Генеральная Ассамблея призвала государства-члены ООН, а также все фонды, программы и учреждения ООН в полной мере учитывать цели полной и производительной

¹ МБТ: *The ILO at work: Development results 2012–2013* (Женева, 2014 г.). В 2012 и 2013 гг. МОТ осуществила свыше 800 совместных проектов с партнерами, помимо трехсторонних участников, в том числе с многосторонними организациями, партнерами в области развития, учреждениями и фондами частного сектора, высшими учебными заведениями, исследовательскими и научными центрами и организациями гражданского общества.

² МБТ: *Доклад о выполнении программы МОТ в 2012–13 годах*, Доклад I(A), Международная конференция труда, 103-я сессия, Женева, 2014 г., п. 44.

занятости и достойного труда во всех их стратегиях, программах и действиях на основе комплексного подхода.³ Как было указано в главе 1, включение достойного труда в качестве одной из основных целей недавно принятой Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Аддис-Абебской программы действий по финансированию развития можно рассматривать как кульминацию совместных усилий государств-членов МОТ, которые прилагались в рамках ООН в целях содействия решению четырех стратегических задач и повышению слаженности политики как части глобальной стратегии достойного труда.⁴

175. ЭКОСОС придал дополнительный импульс освещению цели достойного труда, приняв в 2008 году резолюцию, подтверждающую основополагающее значение полной и производительной занятости и достойного труда для искоренения бедности и обеспечения социальной интеграции, а также призвав государства-члены ООН ратифицировать основополагающие конвенции МОТ. В этой резолюции он также призвал все соответствующие организации системы ООН к сотрудничеству в целях использования, адаптации и оценки *Пакета инструментальных средств по всеобъемлющему учету занятости и достойного труда*,⁵ который был разработан МОТ и одобрен КСР до принятия Декларации.⁶ С того времени, в 2012, 2013 и 2015 годах, достойный труд оставался на видном месте в повестках дня сегментов координации ЭКОСОС, причем в последний раз акцент был сделан на обеспечении достойного труда на основе устойчивого развития.

176. В Основах стратегической политики на 2010-15 годы МОТ четко определила для себя стратегию и цели по всестороннему учету достойного труда в политике и программах ключевых международных организаций и многосторонних учреждений, в том числе посредством механизмов взаимодействия, созданных в системе ООН. К ним относятся КСР, Комитет высокого уровня по программам, Комитет высокого уровня по вопросам управления, Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития, региональные комиссии и страновые группы ООН, а также механизмы, создаваемые в ответ на возникающие глобальные проблемы (например, Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу), и совместные учебно-исследовательские учреждения, в том числе Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций и Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций.

177. Стратегия развития партнерских связей преследовала двоякую цель – обеспечить полноценный учет цели достойного труда в страновых программах благодаря активному участию МОТ и ее трехсторонних партнеров в программе реформирования ООН «Единство действий» и проведению трехгодичного всеобъемлющего обзора политики в 2007-10 годах,⁷ а также обеспечить полноценный учет Программы достойного труда на глобальном и региональном уровнях. В этой связи Пакет инструментальных

³ Организация Объединенных Наций: *Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, A/RES/63/199 (Нью-Йорк, 2008 г.).

⁴ Организация Объединенных Наций: *Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года*, A/RES/70/1 (Нью-Йорк, 2015 г.). Принятие Повестки дня на период до 2030 года приветствовалось МКП и Международной организацией работодателей (МОР). См. МКП: *Trade union reaction to transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development* (Брюссель, 2015 г.) и МОР: *The post-2015 development agenda and its impact on business* (Женева, 2015 г.).

⁵ МБТ: *Toolkit for mainstreaming employment and decent work: Country level application* (Женева, 2007 г.).

⁶ ЭКОСОС: *Содействие обеспечению полной занятости и достойной работы для всех*, резолюция 2008/18 (Женева, 2008 г.).

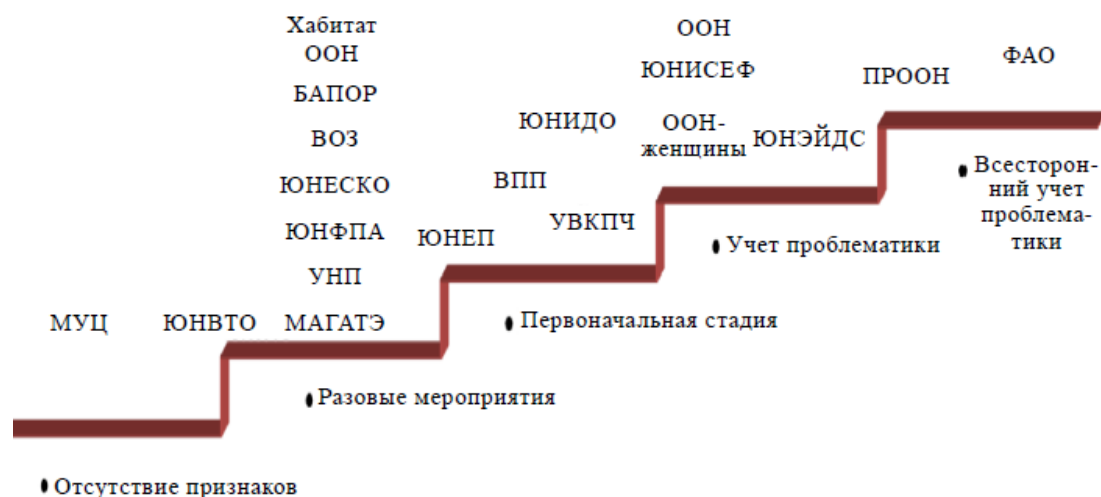
⁷ Организация Объединенных Наций: *Трехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций*, A/RES/62/208 (Нью-Йорк, 2008 г.).

средств стал своего рода «линзой», с помощью которой учреждения, правительства и социальные партнеры могут оценивать свою политику, программы и действия, обеспечивая отражение и повышение результатов в области достойного труда на глобальном, региональном и страновом уровнях.

178. С наступлением кризиса в 2009 году внимание переключилось на девять совместных антикризисных инициатив, одобренных КСР. МОТ было предложено возглавить инициативу по Глобальному пакту о рабочих местах и выступить в качестве сопредседателя инициативы по минимальным уровням социальной защиты вместе с Всемирной организацией здравоохранения. Эти инициативы способствовали дальнейшему закреплению достойного труда и полной и производительной занятости в качестве ключевых целей восстановления экономики, достижения сплоченности общества и формирования политики и программ в области устойчивого развития в системе ООН.

179. Оценка, выполненная Объединенной инспекционной группой Организации Объединенных Наций (ОИГ) в 2015 году, показала, что общая реакция системы ООН на необходимость всеобъемлющего учета целей полной и производительной занятости и достойного труда путем применения Пакета инструментальных средств КСР оказалась «умеренно успешной» и что усилия, направленные на отражение цели достойного труда на уровне отдельных организаций, характеризуются значительными различиями. ОИГ отметила, что ни одна из организаций ООН не применяет в полной мере Пакет инструментальных средств КСР и что сотрудники ООН, в частности, в штаб-квартире, мало знают о Программе достойного труда.

Рисунок 4.1. Общий анализ ОИГ степени отражения целей полной и производительной занятости и достойного труда в деятельности учреждений системы Организации Объединенных Наций



180. Для сравнения можно отметить, что ОИГ сочла, в целом, более активной роль ЮНДАФ на страновом уровне. ОИГ также отметила масштабную работу по всемерному учету цели достойного труда в пяти региональных комиссиях ООН, хотя значительные различия обуславливались мандатом каждой из них и геополитическими условиями в каждом из регионов.

181. Согласно результатам оценки ОИГ, конкретные стратегические задачи, в частности, касающиеся создания рабочих мест и развития предприятий, рассматриваются как весьма актуальные по отношению к мандатам почти всех изученных организаций. ОИГ также отметила, что многие организации начинают рассматривать социальный диалог, нормы и права в сфере труда как имеющие отношение к их мандату, однако «в редких случаях организации воспринимают концепцию достойного труда как пакет мер и учитывают ее в своей деятельности на комплексной основе».⁸

182. Консультации более чем с 30 международными и региональными организациями в рамках подготовки настоящего доклада подтверждают эти выводы и позволяют выделить яркие примеры передовой практики. Например, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) показала, как достойный труд может успешно включаться в стратегические программы благодаря решительной поддержке со стороны генерального директора ФАО; достойная занятость в сельских районах стала одним из организационных результатов, намеченных в Основах стратегии ФАО; целевые показатели и индикаторы достойного труда фигурируют во многих страновых программах ФАО; были подготовлены рекомендации, учебные и информационные материалы; аспекты достойного труда учитываются в критериях оценки выполнимости и устойчивости проектов во время их разработки и оценки их результатов.

183. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) также отражает концепции, относящиеся к достойному труду, в своих стратегических планах и программных документах и содействует обеспечению достойного труда самостоятельно и во взаимодействии с другими учреждениями ООН на страновом уровне при подготовке и в процессе претворения в жизнь программ ЮНДАФ. Девизом флагманского Доклада о человеческом развитии ПРООН за 2015 год стал «труд во имя человеческого развития», что отражает полное признание со стороны ПРООН кардинальной роли достойного труда для развития человечества, а также ключевой роли Программы достойного труда в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.⁹

184. Чтобы повысить синергетический эффект международных трудовых норм, лежащих в основе Программы достойного труда и актов ООН, содействующих правам работников, МОТ тесно сотрудничает с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. В рамках этого сотрудничества готовятся технические доклады о нормах и проводятся брифинги для экспертов комитетов, контролирующих выполнение договоров по правам человека ООН, деятельность и процедуры Совета по правам человека и его специальных органов. Укрепилось также взаимодействие между политическими мерами и операционной деятельностью на уровне стран, в частности, касающихся основополагающих принципов и прав в сфере труда, в рамках Рабочей группы Организации Объединенных Наций по вопросам предпринимательства в аспекте прав человека.

185. Партнерские отношения между МОТ и другими учреждениями ООН нацелены на реализацию инициатив, которые обеспечивают учет цели достойного труда в их планах и оперативной деятельности, и на претворение в жизнь совместных программ и проектов на глобальном и национальном уровнях. Можно только приветствовать рост числа совместных программ ООН, посвященных вопросам достойного труда, особенно в странах, где нет бюро МОТ. Тем не менее, необходимо прилагать дальнейшие усилия, чтобы результаты в области достойного труда достигались на комплексной основе. Это тем более востребовано сейчас, когда из-за растущей конкуренции за

⁸ ОИГ: *Evaluation of mainstreaming of full and productive employment and decent work by the United Nations system organizations* (Женева, 2015 г.), пара. 28.

⁹ ПРООН: *Доклад о человеческом развитии в 2015 году: Труд во имя человеческого развития* (Нью-Йорк, 2015 г.).

добровольные взносы партнеров в области развития другие учреждения в ряде случаев разрабатывают и внедряют программы или проекты, безусловно относящиеся к мандату МОТ, без участия МБТ или трехсторонних партнеров МОТ.

4.1.2. Сотрудничество с глобальными экономическими учреждениями

186. Начиная с 2008 года глобальные экономические учреждения также предпринимают шаги, направленные на придание большей значимости цели достойного труда в своих стратегиях и оперативной деятельности. Благодаря влиянию МОТ как в рамках двусторонних отношений, так и в межучрежденческой деятельности, к которой призывает Группа двадцати, расширился диалог с этими учреждениями по социально-трудовым вопросам. Рекомендации, основанные на анализе фактических данных, совместно готовятся для Группы двадцати, правительств БРИКС и других групп участников МОТ во взаимодействии с Международным валютным фондом (МВФ), ОЭСР, Всемирной торговой организацией (ВТО) и Группой Всемирного банка. В рамках стратегических партнерств с глобальными и многосторонними экономическими учреждениями МОТ последовательно содействует формированию и осуществлению макроэкономической политики, в которой внимание уделяется спросу и предложению на рынках труда, и ставит вопросы занятости и достойного труда как одну из приоритетных задач глобальной повестки дня в области развития.

187. В последние годы значительно расширилось сотрудничество с Группой Всемирного банка, о чем свидетельствует совместное заявление, с которым в 2015 году выступили руководители МОТ и Группы Всемирного банка касательно плана действий в интересах всеобщей социальной защиты.¹⁰ Активизировалось антикризисное взаимодействие, начиная с разработки по поручению Группы двадцати комплекса мер, направленных на преодоление глобального финансово-экономического кризиса; по своей структуре эти инициативы соответствуют положениям Глобального пакта о рабочих местах.¹¹ Сотрудничество двух организаций получило дополнительный импульс благодаря участию МОТ в разработке стратегии Всемирного банка в области занятости и социальной защиты на 2012-22 годы¹² и подготовке *Доклада о мировом развитии: Занятость*, в которых подчеркиваются центральная роль занятости для сокращения масштабов бедности и значение качества рабочих мест.¹³ Недавняя реорганизация Группы Всемирного банка и создание «участка всеобщих решений» проблем занятости, что должно обеспечить учет и отражение целей занятости и социальной защиты в политике и оперативной деятельности Всемирного банка, учреждение партнерства «Let's Work Partnership»¹⁴ – все это способствуют более тесному сотрудничеству между МОТ и Группой Всемирного банка. Их взаимодействие включает подготовку совместной дорожной карты, определяющей широкую программу сотрудничества в областях, где все острее испытывается потребность в слаженности политики и оперативной деятельности. Этот план отражает вопросы, представляющие общий интерес, в том числе сбор и распространение данных о рынках труда, совместную исследовательскую программу, содействие установлению минимальных уровней социальной защиты, сотрудничество на уровне стран и расширение программы «Better Work».

¹⁰ *Launch of the World Bank Group and ILO Universal Social Protection Initiative, calling the attention of world leaders to the importance of universal social protection policies and financing*, совместное заявление президента Группы Всемирного банка и Генерального директора МБТ (Женева, 20 июня 2015 г.).

¹¹ МОТ-Всемирный банк: *Joint Synthesis Report: International Labour Organisation/World Bank inventory of policy responses to the financial and economic crisis* (Женева, 2012 г.).

¹² Всемирный банк: *World Bank 2012-2022 Labor and Social Protection Strategy: Resilience, equity, and opportunity* (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

¹³ Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии в 2013 году: Занятость* (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

¹⁴ Группа Всемирного банка: www.letswork.org.

Совсем недавно Группа Всемирного банка учла многочисленные предложения МОТ в пособии по вопросам регулирования вопросов труда, которым сотрудники Группы Всемирного банка должны руководствоваться в процессе предоставления консультативных услуг правительствам, обращающимся к Группе Всемирного банка за содействием в проведении пересмотра трудового законодательства. Пособие было совместно представлено в декабре 2015 года.¹⁵

188. Сотрудничество с МВФ развивалось по ряду направлений после проведения в 2010 году совместной конференции МОТ и МВФ, посвященной проблемам экономического роста, занятости и сплоченности общества;¹⁶ оно включает в себя совместные обсуждения вопросов политики в области занятости и социальной защиты на уровне стран. После подготовки доклада Исполнительного совета МВФ о занятости и экономическом росте в 2013 году¹⁷ Фонд активизировал аналитическую работу по проблемам экономического роста и занятости, включая исследования, посвященные участию женщин в составе рабочей силы и равенству в распределении доходов. В инструкции МВФ по вопросам занятости и экономического роста сотрудники призываются к совместной работе с другими учреждениями, такими как Группа Всемирного банка, ОЭСР и МОТ, и подчеркивается «важность в процессе выполнения и мониторинга программ постоянного диалога с социальными партнерами, в том числе с профсоюзами и деловым сообществом».¹⁸ Тем не менее, стратегическая задача в области основополагающих принципов и прав в сфере труда в настоящее время не является частью подхода МВФ к содействию экономическому росту и занятости.

189. Сотрудничество между МОТ и ОЭСР активизировались в 2010 году, когда им было предложено работать сообща с участием Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) над подготовкой образовательной стратегии Группы двадцати.¹⁹ МОТ и ОЭСР также взаимодействуют, формируя совместную страновую политику и статистику в области занятости и осуществляя подготовку докладов о занятости молодежи и зеленой экономике. Это партнерство получило дополнительный импульс после подписания Меморандума о взаимопонимании в 2011 году, в котором конкретно упоминается комплексный подход, предусмотренный в Декларации, подчеркивается необходимость повышения согласованности политики публичных международных организаций и укрепления их сотрудничества, нацеленного на восстановление экономики, в ходе которого создаются рабочие места, на расширение занятости и охвата социальной защиты, содействие международной трудовой миграции, развитие многосторонних предприятий и инвестиций, обеспечение долгосрочного перехода к низкоуглеродной экономике.²⁰ ОЭСР сообщила о намерении плотнее сотрудничать с ООН, МОТ и другими организациями в целях обеспечения согласованного толкования и взаимной поддержки при реализации *Руководящих принципов ОЭСР для многонациональных предприятий*.²¹ Новые направления работы

¹⁵ A. Kuddo, D. Robalino and M. Weber: *Balancing regulations to promote jobs: From employment contracts to unemployment benefits* (Вашингтон, ОК, Всемирный банк, 2015 г.).

¹⁶ “The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion”, совместная конференция МОТ и МВФ, состоявшаяся при содействии аппарата премьер-министра Норвегии, Осло, 13 сентября 2010 г.

¹⁷ МВФ: *Jobs and Growth: Analytical and operational considerations for the Fund* (Вашингтон, ОК, 2013 г.).

¹⁸ МВФ: *Guidance Note on jobs and growth issues in surveillance and program work* (Вашингтон, ОК, 2013 г.).

¹⁹ МБТ: *A skilled workforce for strong, sustainable and balanced growth: A G20 Training Strategy* (Женева, 2010 г.).

²⁰ *Memorandum of Understanding between the International Labour Organization and the Organisation for Economic Co-operation and Development* (Париж, 2011 г.).

²¹ ОЭСР *Annual report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2013: Responsible business conduct in action* (Париж, 2012 г.), р. 10.

ОЭСР предусматривают борьбу с неравенством и содействие экономическому росту,²² формирование новой системы показателей качества занятости²³ и будущего сферы труда.

190. Со времени первого совместного исследования МОТ и ВТО по вопросам торговли и занятости в 2007 году две эти организации совместно публикуют результаты исследований в области торговли и занятости,²⁴ торговли и социальной устойчивости²⁵ в целях укрепления базы данных о социальных последствиях торговли и содействия разработке соответствующих предложений по вопросам политики. МОТ и ВТО также взаимодействовали в рамках расширенного межучрежденческого сотрудничества, в том числе с ОЭСР и Всемирным банком в процессе подготовки доклада о взаимосвязях между торговлей, экономическим ростом и занятостью для Сеульского саммита Группы двадцати в 2010 году.

191. Несмотря на эти успехи в согласовании политики и взаимодействии с Группой Всемирного банка, МВФ, ОЭСР и ВТО, понимание Программы достойного труда и актуальности стратегических задач для их деятельности все еще остается неоднозначным. При всем множестве примеров совместной работы в области исследований, разработки политики и информационно-разъяснительной деятельности, в частности в Группе двадцати, работа в интересах слаженности политики и систематическое согласование задач с трехсторонними участниками на страновом уровне по-прежнему требуют совершенствования.²⁶ Хотя принимались меры, направленные на систематизацию сотрудничества на уровне штаб-квартир, в системе ООН, включая МОТ, Группу Всемирного банка и МВФ, применяются разные диагностические инструменты и различные механизмы и циклы формирования программ на уровне отдельных стран. Ни МОТ, ни ее трехсторонним участникам не предлагается на последовательной основе принимать участие в разработке экономических, экологических и социальных стратегий и планов глобальных экономических учреждений в отдельных странах или представлять свои комментарии на этот счет.

4.2. Региональные организации

192. Начиная с 2008 года региональные, субрегиональные и внутрирегиональные организации активно заявляют о своей поддержке Программе достойного труда в многочисленных декларациях.²⁷ МОТ сотрудничает и участвует во многих из этих инициатив, которые опираются на результаты региональных совещаний МОТ.²⁸

²² ОЭСР: *Focus on inequality and growth* (Париж, декабрь 2014 г.).

²³ ОЭСР: *Перспективы занятости ОЭСР 2014* (Париж, 2014 г.).

²⁴ МБТ: *Globalization and informal jobs in developing countries* (Женева, 2009 г.).

²⁵ МБТ: *Making globalization socially sustainable* (Женева, 2011 г.).

²⁶ Одним из главных уроков, извлеченных из опыта работы МОТ над документами о стратегии сокращения масштабов бедности Всемирного банка, является то, что МБТ и трехсторонним участникам чрезвычайно важно участвовать с самого начала в этом процессе, чтобы дефицит достойного труда в стране анализировался должным образом и чтобы в рамках общего решения предусматривался комплексный подход к обеспечению достойного труда.

²⁷ См. главу 2, раздел 2.3.4.

²⁸ МБТ: *Заключения 15-го Азиатско-Тихоокеанского регионального совещания: Inclusive and sustainable development for Asia and the Pacific through decent work for all* (Киото, 2011 г.); *Декларация Осло: Восстановление уверенности в рабочих местах и росте*, Девятое Европейское региональное совещание, Осло, 2013 г.; *Лимская Декларация*, 18-е Американское региональное совещание, Лима, 2014 г.; *Аддис-Абебская декларация: Transforming Africa through decent work for sustainable development*, 13-е Африканское региональное совещание, Аддис-Абеба, 2015 г.

193. В Африке выполнением Программы достойного труда руководит трехсторонняя Комиссия по труду и социальным вопросам Африканского союза (АС) (которая в 2014 г. была преобразована в Специализированный технический комитет по вопросам социального развития, труда и занятости). Несмотря на достижение значительного прогресса, представители АС отмечают, что еще многое предстоит сделать, в том числе в плане укрепления потенциальных возможностей региональных и субрегиональных организаций, в целях содействия достойному труду. Недавно принятые Декларация и План действий в целях занятости, сокращения масштабов бедности и инклюзивного развития создают прочную основу для дальнейшего укрепления партнерских связей с Комиссией АС по вопросам достойного труда в Африке. Главы африканских государств и правительств вместе с другими ключевыми международными партнерами обратились к МОТ с просьбой разработать пятилетнюю программу, обеспечивающую реализацию Декларации. МОТ и Африканский банк развития (АфБР) продолжают отстаивать общие интересы в области достойного труда, о чем свидетельствует недавно принятое требование ко всем заемщикам АфБР обеспечивать соблюдение международных трудовых норм, предоставлять работникам письменную информацию об их условиях труда и правах, соблюдать основные нормы в сфере гигиены и безопасности труда и брать на себя ответственность за условия труда работников третьих сторон.

194. В Латинской Америке и Карибском бассейне Канкунская декларация и План действий, принятые в декабре 2015 года Конференцией министров труда стран-участниц ОАГ, предусматривают учреждение двух рабочих групп по вопросам комплексной государственной политики в целях производительной занятости, достойного труда и социальной интеграции, а также по укреплению учреждений, защищающих права работников и работодателей и содействующих развитию сотрудничества.²⁹ МОТ принимает активное участие в деятельности Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития Латинской Америки и Карибского бассейна и проводит встречи с региональными финансовыми учреждениями, побуждая их к участию в деятельности, направленной на обеспечение достойного труда. Меморандум о взаимопонимании, подписанный Генеральным директором МБТ и президентом Межамериканского банка развития, призван содействовать реализации совместных проектов и инициатив, направленных на решение проблем низкой производительности, неравенства и социальной изоляции в странах Латинской Америки и Карибского бассейна путем повышения качества рабочих мест и формализации неформальной экономики.³⁰

195. В арабских государствах Арабская организация труда и пять входящих в нее центров и учреждений³¹ обязались содействовать достойному труду, подписав в 2007 году Меморандум о взаимопонимании. Программа действий арабских государств, принятая Арабским форумом по вопросам занятости в октябре 2010 года, основывается на Глобальном пакте о рабочих местах, а также на обязательствах, принятых в рамках Арабского десятилетия занятости (2010-20 гг.), и на решениях Арабского саммита по вопросам экономики, развития и социальной сферы, который состоялся в Кувейте в 2009 году. Алжирская декларация Арабской конференции труда в 2013 году подтвердила приверженность наращиванию усилий, направленных на улучшение условий труда и достижение целей Арабского десятилетия занятости. В рекомендациях

²⁹ ОАГ: *Канкунская декларация 2015 года: Achieving decent work with social inclusion and sustainable development in the Americas* (Канкун, 2015 г.).

³⁰ *Меморандум о взаимопонимании между Межамериканским банком развития и Международной организацией труда* (2013 г.).

³¹ Пять центров и учреждений: Арабский центр по регулированию вопросов труда и занятости (Тунис), Арабский институт безопасности и гигиены труда (Дамаск), Арабский центр рабочего образования (Алжир), Арабский центр социального обеспечения (Хартум) и Арабский центр по развитию людских ресурсов (Ливия).

Региональной конференции по вопросам управления рынком труда в меняющихся социальных условиях в арабских государствах, которая была совместно создана Арабской организацией труда и МОТ в Египте в 2013 году, правительства и социальные партнеры подтвердили свою приверженность принятию инклюзивной политики в области развития, содействующей занятости, социальному диалогу, социальной защите и созданию стройной системы управления рынком труда.

196. В Азиатско-Тихоокеанском регионе, помимо взаимодействия с региональной комиссией Организации Объединенных Наций и Азиатско-Тихоокеанской тематической рабочей группой по международной миграции, МОТ в последние десять лет содействовала выполнению Программы достойного труда в сотрудничестве с АСЕАН в рамках *Рабочей программы министров труда АСЕАН на 2010-15 годы*. Начиная с 2008 года наполняется содержанием сотрудничество с Азиатским банком развития (АБР) в таких областях, как анализ рынков труда и статистика, социальная защита, ВИЧ/СПИД, образование и профессиональная подготовка, разработка инклюзивных стратегий по созданию рабочих мест, в том числе зеленых рабочих мест. В совместном заявлении, принятом в декабре 2012 года, Генеральный директор МОТ и президент АБР от имени обеих организаций подтвердили свою поддержку основных трудовых норм,³² а АБР недавно придавал вопросам инклюзивного и устойчивого роста приоритетное значение в своей Стратегии 2020,³³ которая позволяет МОТ и АБР полнее согласовывать политику инклюзивного роста в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

197. В Европе подход ЕС к вопросам достойного труда нашел отражение в обращении Европейской комиссии *Содействие достойному труду для всех*,³⁴ в котором излагаются принципы и цели близкие тем, что позднее были закреплены в Декларации о социальной справедливости. Этот документ лежит в основе действий ЕС, в частности Европейской комиссии, направленных на содействие достойному труду на основе комплексного подхода и слаженности политики как минимум на десять лет вперед. Европейская стратегия 2020,³⁵ Повестка дня преобразований ЕС,³⁶ Пакет мер в области занятости 2012 года³⁷ и недавно одобренная Стратегия «Торговля для всех»³⁸ – все это отражает значение достойного труда, занятости, зеленых рабочих мест, социальной защиты, социального диалога и прав в сфере труда в интересах инклюзивного роста и устойчивого развития. Одним из ключевых приоритетов комиссии под председательством Жан-Клода Юнкера является создание рабочих мест и стимулирование роста; в 2015 году она одобрила инициативу, направленную на возобновление социального диалога в ЕС. Аспекты достойного труда, отраженные в Инвестиционном плане для

³² ADB, *ILO reaffirm support for core labor standards*, совместное заявление президента АБР и Генерального директора МБТ (Манила, 2012 г.).

³³ АБР: *Strategy 2020: The Long-Term Strategic Framework of the Asian Development Bank 2008–2020* (Манила, 2008 г.).

³⁴ Европейская комиссия: *Promoting decent work for all: The EU contribution to the implementation of the Decent Work Agenda in the world*, Обращение Комиссии к Совету, Европейскому парламенту, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов, 24 мая 2006 г., COM(2006)249.

³⁵ Европейская комиссия: *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Обращение Комиссии, COM(2010)2020.

³⁶ Европейская комиссия: *Increasing the impact of EU Development Policy: An Agenda for Change*, Обращение Комиссии к Европейскому парламенту, Совету, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов, 13 ноября 2011 г., COM(2011)637.

³⁷ Европейская комиссия: *Towards a job-rich recovery*, Обращение Комиссии к Европейскому парламенту, Совету, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету регионов, 18 апреля 2012 г., COM(2012)173.

³⁸ ЕС: *Trade for all: Towards a more responsible trade and investment policy* (Брюссель, 2015 г.).

Европы, поддерживаются Европейским банком реконструкции и развития и Европейским инвестиционным банком (ЕИБ).³⁹ Начиная с 2008 года Европейская комиссия выделила на проекты МОТ ассигнования в размере 165,8 млн долл. США (см. рис 2.6).⁴⁰

4.3. Сотрудничество МОТ с группами государств

198. Группы государств, такие как Коалиция развивающихся стран (Группа семидесяти семи), Группа двадцати, Группа пятнадцати, Группа восьми и Группа нестабильных государствах «семь плюс»,⁴¹ все чаще признают необходимость акцентировать внимание на вопросах достойного труда. Как и в случае с глобальными экономическими учреждениями, МОТ сотрудничает с группами государств, руководствуясь положением Декларации, призывающем оценить влияние на занятость торговой политики и политики на финансовых рынках и поставить достойный труд в центр экономической политики.⁴²

199. МОТ приглашается к участию в саммитах Группы двадцати начиная с 2009 года. За это время в Группе двадцати сформировались понимание и поддержка комплексного подхода к обеспечению достойного труда в рамках многосторонней системы, а к МОТ, которая в настоящее время выполняет функции шерпы, все чаще обращаются с просьбой оказать техническую экспертную помощь и подготовить доклады о своей работе. Последовательные призывы МОТ принять комплексный и согласованный подход к занятости и социальной политике нашли яркое отражение в Анталийском коммюнике лидеров Группы двадцати, принятом в 2015 году,⁴³ а также в ряде докладов, подготовленных в последние годы МБТ (зачастую совместно с другими международными организациями), которые размещены на веб-сайтах Группы двадцати и МОТ.

200. В настоящее время в деятельности Группы двадцати постоянное внимание уделяется социально-трудовым аспектам экономической политики: совещания министров труда и занятости стран Группы двадцати проводятся с 2010 года, а в 2014 году была учреждена Рабочая группа по вопросам занятости в качестве постоянного органа Группы двадцати. В декларациях ежегодных совещаний министров труда и занятости стран Группы двадцати отражается целый ряд позиций МОТ. В Группе двадцати МОТ также активно участвует в деятельности Рабочей группы по финансовым вопросам и Рабочей группы по вопросам развития. Как и расширение информационно-разъяснительной деятельности МОТ в других областях, усиление ее влияния является результатом целого ряда факторов, включая формирование качественной статистики, активные исследования и анализ политики на основе фактических данных, а также повышение слаженности и согласованности деятельности внутри МБТ как следствие его новой организационной структуры.

201. В целом, аналитические материалы МОТ, которые часто готовятся в сотрудничестве с Группой Всемирного банка, ООН, Конференцией Организации Объединенных

³⁹ В 2015 г. МОТ и ЕИБ подписали Меморандум о взаимопонимании, направленный на укрепление и расширение сотрудничества между двумя организациями в области занятости и социальных вопросов.

⁴⁰ МБТ: *The ILO and the EU, partners for decent work and social justice: Impact of ten years of cooperation* (Брюссель, 2012 г.).

⁴¹ В марте 2014 г. в рамках дискуссии на высоком уровне, посвященной вопросам достойного труда в нестабильных государствах, МОТ и Группа «семь плюс» подписали Меморандум о взаимопонимании, нацеленный на налаживание партнерских отношений и сотрудничества в сфере занятости, профессиональной подготовки, социальной защиты, сотрудничества Юг-Юг и треугольного сотрудничества, миграции и мониторинга рынков труда.

⁴² Декларация, Часть II С).

⁴³ *Коммюнике лидеров Группы двадцати*, Анталийский саммит, 15-16 ноября 2015 г.

Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), ОЭСР и МВФ, позволяют сближать позиции этих учреждений – в ряде случаев по вопросам, которые составляют стержень мандата МОТ, включая негативное воздействие неравенства доходов на экономический рост и ключевую роль, которую играет в борьбе с неравенством политика в сфере социальной защиты и на рынке труда.

202. После создания Группы двадцати Группа семи (в прошлом Группа восьми) перестала выступать в роли координатора международной экономической политики. Тем не менее, в 2015 году Группа семи предложила МОТ принять участие в создании фонда *Vision Zero*, который должен способствовать безопасности и гигиене труда в глобальных системах поставок. Эта инициатива предусматривает коллективные действия на местном и глобальном уровнях со стороны организаций работников, компаний и правительств под эгидой МОТ и во взаимодействии с Группой Всемирного банка, Международным торговым центром, ОЭСР и ООН.⁴⁴

203. В последние годы страны БРИКС расширили свою основную повестку дня, включив в нее вопросы занятости. В качестве первого шага в январе 2016 года Российская Федерация в статусе председательствующего провела первое заседание министров труда и занятости стран БРИКС, по итогам которой министры приняли заявление о формализации занятости и предприятий, профессиональной подготовке, качестве занятости и статистике труда. Ранее, в 2012 году, Декларация министров труда и занятости Индии, Бразилии и Южной Африки была подписана представителями правительств трех стран.⁴⁵

4.4. Негосударственные стороны

204. Рассматриваемый период был отмечен значительным ростом экономического и социального влияния частных предприятий как внутри стран, так и между ними. Деятельность негосударственных участников на международном, региональном и национальном уровнях приобретает все большее значение для решения экономических и социальных задач. Пожертвования и другие действия НПО, фондов, многосторонних партнерств и тематических альянсов значительно усиливаются и расширяются, и все больше компаний стремится к созданию общих ценностей и участию в процессе устойчивого развития.⁴⁶

205. В этих условиях, откликнувшись на призыв Декларации создавать «новые партнерства с негосударственными и другими экономическими субъектами, такими как многонациональные корпорации и профсоюзы, действующие на глобальном отраслевом уровне»,⁴⁷ МОТ расширила взаимодействие с парламентариями,⁴⁸ деловыми и общественными лидерами, участниками глобальных отраслевых объединений и систем поставок и другими негосударственными структурами. На отраслевом уровне трехсторонние отраслевые совещания МОТ продолжают способствовать формированию консенсуса между правительствами и организациями работников и работодателей, действующими в 22 отраслях на глобальном уровне.

⁴⁴ *Action for Fair Production*, Декларация совещания министров по вопросам занятости и развития стран Группы семи, Берлин, 2015 г.

⁴⁵ *Declaration of Ministers of Labour and Employment of IBSA* (Индия, Бразилия и Южная Африка) (Женева, 2012 г.).

⁴⁶ Концепция общих ценностей была сформулирована в работе М.Е. Porter и М.Р. Kramer: “Creating Shared Value”, в *Harvard Business Review*, январь-февраль 2011 г.

⁴⁷ Декларация, Часть II А) v).

⁴⁸ МОТ укрепила сотрудничество с Межпарламентским союзом, Латиноамериканским парламентом, Европейским парламентом и Панафриканским парламентом.

Бангладешское соглашение о противопожарной и строительной безопасности

Одним из наиболее инновационных партнерств с участием транснациональных корпораций и профсоюзов, действующих на глобальном отраслевом уровне, является Бангладешское соглашение о противопожарной и строительной безопасности, которое было подписано представителями глобальных профсоюзных федераций и многонациональных корпораций, действующих в швейной промышленности Бангладеш; параллельно осуществляется схожая инициатива, известная как Альянс за безопасность бангладешских работников. В соответствии с соглашением организации работников, владельцы предприятий, НПО, организации гражданского общества, инженерно-технические консультанты, отраслевые ассоциации, образовательные и профессионально-технические учебные заведения и правительство Бангладеш участвуют в проверках на предприятиях и разрабатывают технически обоснованные, действенные и устойчивые меры, направленные на совершенствование охраны труда. Обе инициативы возникли как реакция на обрушение здания фабрики «Рана-Плаза», в результате чего погибли 1.129 работников; они призваны обеспечить безопасность и охрану труда работников швейной промышленности Бангладеш. Соглашение представляет собой новую форму заинтересованного взаимодействия МОТ, которая оказывала содействие в его подготовке, согласовании и реализации, выступая в качестве беспристрастного председателя руководящего комитета, опирающегося на технические знания, нормы и председательские полномочия, хотя сама Организация не является партнером инициативы. Аналогичное соглашение, подготовленное и реализуемое при поддержке экспертов МОТ, между глобальными экономическими структурами и правительством Бангладеш, представителями местной промышленности и профсоюзами, предусматривает рассмотрение ходатайств и выплату премий работникам, пострадавшим в результате аварии на фабрике «Рана-Плаза», или иждивенцам жертв аварии.

206. После 2009 года МОТ активизировала взаимодействие с многонациональными корпорациями, в том числе в целях поощрения развития жизнеспособных предприятий, руководствуясь Трехсторонней декларацией принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК). Успехи были достигнуты с точки зрения повышения осведомленности и наращивания потенциальных возможностей участников, оказания содействия на страновом и отраслевом уровнях, а также развития сотрудничества с другими международными организациями. Начиная с 2009 года справочная служба МОТ для предпринимателей по вопросам международных трудовых норм отметила значительный рост числа запросов и посещений своего веб-сайта.⁴⁹ Ввиду существующей озабоченности по поводу того, что Декларация МНК и механизм ее реализации не полностью отражают нынешние реалии глобализации и устойчивого развития, Административный совет поручил МБТ подготовить предложения о пересмотре Декларации МНК.⁵⁰

207. Партнерство «Better Work», созданное в 2009 году МОТ и Международной финансовой корпорацией, характеризуется активной работой с глобальными системами поставок; оно развернуло деятельность в восьми крупных странах-поставщиках, взаимодействуя с местными предприятиями и трехсторонними участниками, с рядом партнеров в области развития, глобальными отраслевыми профсоюзами и более чем 60 глобальными ритейлерами одежды и собственниками торговых брендов. В рамках

⁴⁹ Примерно две трети запросов, полученных справочной службой (свыше 1.000 начиная с 2010 г.), исходили от МНК.

⁵⁰ МБТ: *Update on the implementation of the promotional framework and follow-up to the Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy, including ILO collaboration with other intergovernmental and international organizations*, Административный совет, 325-я сессия, Женева, октябрь-ноябрь 2015 г., GB.325/POL/9, para. 31.

программы обеспечивается мониторинг и готовятся доклады о соблюдении предприятиями действующих норм, укрепляются возможности менеджеров в целях обеспечения достойных условий труда и заработной платы, оказывается содействие основополагающим принципам и правам в сфере труда, обеспечивается охрана труда и организуется обучение работников и работодателей. Центральное место в стратегии «Better Work» занимает социальный диалог – от учреждения двухсторонних комитетов и поощрения диалога между администрацией предприятия и представителями работников до расширения надзора за выполнением страновой программы трехсторонним комитетом. Начавшись в Камбодже в 2001 году, программа способствовала укреплению дисциплины исполнения национального трудового законодательства и соблюдения основных трудовых норм на предприятиях швейной и обувной промышленности с общей численностью работников, превышающей 3 млн человек, в таких областях, как основополагающие принципы и права в сфере труда и гендерное равенство. Она показала, что повышение заработной платы и денежных переводов работников предприятий, участвующих в программе, сокращает масштаб бедности домашних хозяйств.

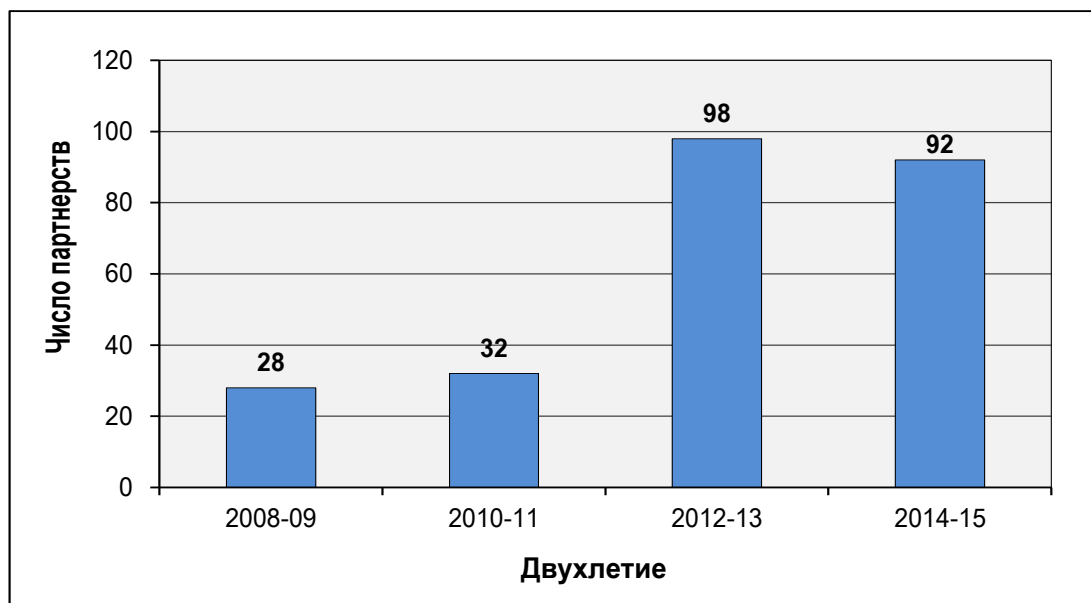
208. Инновационные партнерства с представителями предприятий формируются и в рамках Программы содействия конкурентоспособным и ответственным предприятиям, Международной программы по упразднению детского труда и Специальной программы действий по борьбе с принудительным трудом, которые решают конкретные вопросы и проблемы, относящиеся к системам поставок в рамках одной или нескольких стратегических задач. В 2015 году 11 МНК в числе первых подписали Устав Глобальной сети по предпринимательству и инвалидности МОТ, а сама Организация оказала содействие в становлении новой Глобальной сети бизнеса в поддержку минимальных уровней социальной защиты, в которой принимают участие МНК, организации работодателей и корпоративные фонды.

209. В целом, в течение рассматриваемого периода государственно-частные партнерства становились все более весомым компонентом сотрудничества в целях развития МОТ. После принятия в 2006 году базовых принципов МОТ, регулирующих государственно-частные партнерства,⁵¹ более 250 инновационных партнерств были учреждены с предприятиями, фондами, научными сообществами, аналитическими центрами и другими негосударственными участниками. Большинство из них выступает в поддержку занятости (35%), норм и социального диалога (по 26%). В соответствии с руководящими принципами и решениями, принятыми Административным советом,⁵² отмечается отход от разрозненных инициатив в пользу более адресных партнерств, нацеленных на решение вопросов, оказывающих максимальное влияние на достижение системных изменений в той или иной системе поставок или отрасли при активном участии трехсторонних партнеров.⁵³

⁵¹ МБТ: «Заключения о техническом сотрудничестве», в *Provisional Record* No. 19, Международная конференция труда, 95-я сессия, Женева, 2006 г.

⁵² МБТ: *An analysis of public-private partnerships (PPPs)*, Административный совет, 320-я сессия, Женева, март 2014 г., GB.320/INS/5/2.

⁵³ МБТ: *ILO and public-private partnerships* (Женева, PARDEV, 2014 г.).

Рисунок 4.2. Число государственно-частных партнерств с участием МОТ (2008-15 гг.)

210. Стремясь повысить степень согласованности глобальных и отраслевых стандартов с нормами МОТ, Организация в 2014 году заключила новое соглашение с Международной организацией по стандартизации (ИСО), призванное способствовать применению стандартов ИСО, согласующихся с соответствующими международными трудовыми нормами, в сфере компетенции МОТ. В настоящее время соглашение впервые применяется для разработки стандарта ИСО, посвященного системам управления безопасностью и гигиеной труда, который будет рассмотрен Административным советом в ноябре 2016 года. Этот опыт послужит основой для принятия Административным советом решения о выполнимости задач по формированию таких отраслевых стандартов, относящихся к вопросам социальной политики, которые сопряжены с нормами МОТ.

211. В целом, распространение частных инициатив по разработке стандартов приобретает все большую значимость для МОТ. В их реализации иногда принимают участие крупные организации, и они могут применяться в нескольких системах поставок, охватывающих целый ряд стран. Однако они не всегда последовательно отражают цели МОТ и не всегда правильно применяют нормы МОТ, а трехсторонние участники зачастую не принимают участия в их разработке, внедрении или мониторинге.

212. Что касается лидеров деловых сообществ и общественных организаций, Всемирный экономический форум (ВЭФ) служит примером того, насколько важны многосторонние партнерства с участием негосударственных структур в обеспечении усилий лидеров политических, деловых и иных кругов в процессе подготовки глобальных, региональных и отраслевых программ. МОТ принимала участие в работе нескольких Советов глобальной повестки дня ВЭФ, включая недавно созданный Совет глобальной повестки дня о будущем сферы занятости.

213. В июне 2014 года Административный совет одобрил стратегию расширения взаимодействия с частным сектором в целях осуществления Инициативы в отношении предприятий – одной из семи инициатив столетия, выдвинутых Генеральным директором в 2013 году.⁵⁴ Признавая, что производительные, рентабельные и жизнеспособные

⁵⁴ МБТ: *Strategy for wider ILO engagement with the private sector*, Административный совет, 321-я сессия, Женева, июнь 2014 г., GB.321/INS/6.

предприятия имеют решающее значение для устойчивого экономического развития и занятости, значительного роста прямых иностранных инвестиций и существенной концентрации отраслевого присутствия и влияния многонациональных корпораций, стратегия предусматривает более согласованный подход к взаимодействию с предприятиями в целях разработки политики и практических мер предприятий и систем поставок, накопления и распространения знаний и участия в международных инициативах, направленных на регулирование поведения предприятий.

4.5. Замечания и вызовы

214. Многочисленные резолюции и заявления ведущих международных и региональных организаций и групп государств отражают более широкое признание и поддержку в рамках многосторонней системы комплексного подхода к обеспечению достойного труда с момента принятия Декларации, кульминацией чего стало принятие Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Достойный труд, в частности занятость и социальная защита, рассматриваются всеми организациями, с которыми проводились консультации при подготовке настоящего доклада, как все более значимые для экономического роста, создания рабочих мест и обеспечения устойчивого развития.

215. При этом способы исполнения ими своих полномочий в значительной степени определяют возможности повышения согласованности их деятельности с комплексным подходом, к которому призывает Декларация, и расширения их сотрудничества с МОТ и ее трехсторонними участниками. В то время как региональные комиссии ООН и региональные организации, такие как ОАГ, ЕС и АС, предпринимают шаги в интересах решения всех четырех стратегических задач в рамках комплексного подхода как части их усилий по развитию региональной интеграции, действия, предпринимаемые другими международными и региональными организациями, и взаимодействие с ними носят скорее временный характер, в частности в том, что касается стратегических задач в области социального диалога и основополагающих принципов и прав в сфере труда. Хотя расширение сотрудничества с мировыми экономическими учреждениями позволяет эффективнее согласовывать политику, в чем важную роль играет Группа двадцати, содействие достойному труду в рамках финансовых учреждений больше зависит от сети привлеченных штатных сотрудников, чем от созданных институциональных партнерств или механизмов взаимодействия. Заметным исключением в этом отношении является дорожная карта сотрудничества между МОТ и Группой Всемирного банка.

216. Многое еще предстоит сделать в интересах обеспечения слаженности политики с ориентиром на Программу достойного труда внутри международных и региональных организаций и групп государств и между ними. Для того чтобы выправить эту ситуацию, решения, декларации и доклады, признающие важность достойного труда, должны сопровождаться решениями руководящих органов соответствующих учреждений о включении приоритетных целей достойного труда в их политику и программы, а также о выделении ресурсов, необходимых для полноценного отражения аспектов достойного труда в их политике и оперативной деятельности. В этой связи чрезвычайно важно, чтобы правительства как члены международных и региональных организаций и групп государств усиливали координацию деятельности различных министерств в целях повышения согласованности их политики и последовательного содействия достойному труду.

217. Остается нерешенной задача по воплощению обязательств, принимаемых на высоком уровне, в политику и программы, которые дают конкретные результаты с точки зрения обеспечения достойного труда и содействия социальной справедливости на уровне страны. Относительное повышение степени слаженности политики в рамках

ООН должно сопровождаться более согласованным взаимодействием с глобальными экономическими учреждениями, а также между отраслевыми министерствами на национальном уровне. В развивающихся странах принятию комплексного подхода к обеспечению достойного труда часто мешают трудности, связанные с непривлечением трехсторонних участников к консультациям между глобальными экономическими учреждениями и министерствами финансов и экономики, а также между ПРООН и министерствами планирования. Кроме того, сотрудничество между учреждениями в беднейших странах и государствах, которые более всех пострадали от кризисов, характеризуется как несистемное, и под сомнение ставится актуальность достойного труда не только в этих странах, но и на рынках труда, где «неформальные отношения становятся новой нормой».

218. Поэтому необходимо систематизировать подход к содействию достойному труду и убедить эти организации, что достойный труд относится и к их мандатам и приоритетам. На уровне отдельных стран можно достичь более заметного прогресса с участием Группы Всемирного банка с учетом его новой двуединой цели – искоренить бедность и повысить общее благосостояние. На фоне опасений по поводу роста неформальной экономики и феминизации неформальной и маргинальной рабочей силы открываются возможности для дальнейшей работы с глобальными экономическими учреждениями в рамках механизма реализации Рекомендации 204. Представители организаций, с которыми состоялись консультации при подготовке настоящего доклада, предложили МОТ расширить исследования и анализ фактических данных, чтобы она полнее освещала формы действий и стратегии в области достойного труда, которые доказали свою эффективность в условиях конкретных стран.

219. Сотрудничество с негосударственными участниками преимущественно обуславливается знаковыми событиями и возможностями, а не всеобъемлющей и согласованной стратегией, нацеленной на повышение эффективности программ и деятельности МОТ и содействие решению ее стратегических задач. В условиях растущей конкуренции за ресурсы и стремительного роста союзов и партнерств с негосударственными участниками возрастает значение того, чтобы МБТ определило приоритетные инициативы, которые оно будет поддерживать, и чтобы оно разработало стратегический и избирательный подход к формированию партнерств с международными и региональными организациями и другими международными и негосударственными участниками, которые могут способствовать реализации комплексного подхода к обеспечению достойного труда.

220. В свете вызовов и возможностей, связанных с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, особенно важно:

- Оказывать содействие механизму реализации и анализу выполнения Повестки дня до 2030 года, участвуя в подготовке национальных докладов, в которых оценивается достигнутый прогресс и выявляются проблемы, а также региональных и глобальных докладов, которые будут использоваться при подготовке ежегодных обзоров Политическим форумом высокого уровня по устойчивому развитию.
- Разработать надлежащие показатели достойного труда по 169 целевым показателям в рамках 17 ЦУР и предоставить рекомендации и помощь национальным статистическим управлениям в целях сбора, анализа и распространения показателей достойного труда. На глобальном уровне МОТ принимает активное участие в работе Статистической комиссии Организации Объединенных Наций с тем, чтобы базовый набор показателей достойного труда был включен в окончательный состав показателей. Это должно сопровождаться действиями и мерами поддержки, которые позволят МОТ и ее трехсторонним участникам учесть все разнообразие реалий и потребностей каждого государства-члена в разрезе всех четырех стратегических задач.

- Взять на себя роль лидера или участника инновационных многосторонних партнерств и тематических альянсов с участием социальных партнеров, таких как Партнерство за действия в интересах зеленой экономики или недавно учрежденная Глобальная инициатива в целях достойного труда для молодежи. Возглавляя партнерства и союзы, нацеленные на обеспечение достойного труда в рамках Цели 8 и связанных с ней задач, МОТ обеспечит достижение этой цели на основе консультаций с трехсторонними партнерами.

221. В целом, укрепление потенциальных возможностей МОТ и ее трехсторонних участников станет залогом их участия в реализации комплексного подхода к обеспечению достойного труда в новых или пересмотренных национальных стратегиях в области устойчивого развития. Многие государства-члены уже разрабатывают или модернизируют национальные стратегии в области развития или экономическую и социальную политику в соответствии с ЦУР. Можно ожидать значительного числа запросов об оказании технической помощи для отражения аспектов достойного труда в этих стратегиях. Это также потребует более тесного сотрудничества со страновыми группами ООН; особое внимание необходимо будет уделять тому, чтобы национальные программы глобальных экономических учреждений, которые разрабатываются в поддержку национальных стратегий в области устойчивого развития, способствовали принятию комплексного подхода к обеспечению достойного труда.

Глава 5

Обеспечение полной реализации потенциала Декларации

5.1. Свидетельства эффекта и будущие вызовы

222. Несмотря на то что для реализации в полном объеме потенциала Декларации потребуется твердая приверженность этой цели в течение длительного периода времени, настоящий обзор показывает, что с момента принятия Декларация уже возымела значительный эффект. Ее цели и принципы служат точкой отсчета для государств-членов и международных и региональных организаций, являясь также организующей основой для оказания услуг МОТ. Государства-члены признают значимость Декларации и выражают ей неизменную поддержку и общую заинтересованность в ее дальнейшей реализации.

223. Декларация играет важную роль в преодолении социальных последствий финансово-экономического кризиса и проблем, возникающих на национальном, региональном и глобальном уровнях. Торговая, инвестиционная и миграционная политика все чаще сопрягается с задачами в области достойного труда на региональном уровне и во взаимоотношениях между государствами, включая такие группировки, как Группа двадцати и государства БРИКС. Центральное место цели достойного труда в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года является одним из наиболее ощутимых последствий информационно-разъяснительной деятельности МОТ в рамках комплексного подхода, предусмотренного Декларацией.

224. Государства-члены принимают самые разнообразные меры, содействующие достойному труду как на индивидуальной основе, так и во взаимодействии друг с другом. Традиционные и новые партнеры в области развития выделяют значительные ресурсы в поддержку усилий других государств-членов, и все большее число стран разрабатывают СПДТ. В то же время государства-члены сталкиваются со сложным выбором в своем стремлении обеспечить достойный труд. Необходимо прилагать дополнительные усилия, чтобы повысить степень осведомленности общественности и углубить понимание сути Декларации как инструмента, направляющего дальнейшие действия, и реализовать ее принципы в целях решения стратегических задач. Предстоит дополнительная работа, связанная с разработкой адекватных показателей и с формированием статистических данных для целей отслеживания и оценки прогресса в разрезе всех стратегических задач. МОТ может и далее оказывать государствам-членам помощь в укреплении возможностей и совершенствовании координации деятельности их учреждений посредством социального диалога и согласования политики на национальном, региональном и международном уровнях. Расширение использования комплексного подхода требует активизации усилий, направленных на содействие применению основополагающих принципов и прав в сфере труда и как прав, и как благоприятных условий, на увеличение числа ратификаций и расширение применения международных трудовых норм, а также на содействие жизнеспособным предприятиям путем создания условий, благоприятствующих их развитию.

225. Декларация является источником неослабеваемой приверженности МОТ реформам, нацеленным на совершенствование системы управления, повышение актуальности и эффективности действий Организации, ее технического совершенства и влияния. МОТ пересмотрела и адаптировала целый ряд институциональных методов работы, начиная с внедрения системы периодических обсуждений. Опираясь на достигнутые успехи, она может добиться еще большего с точки зрения совершенствования форм организации и выполнения рекомендаций периодических обсуждений и повышения их значимости как инструмента знаний и управления. Текущая работа, направленная на улучшение функционирования Конференции и Административного совета, вызывает положительные отзывы. Последовательные усилия нацелены на реформирование системы управления путем создания основ для разработки более целенаправленных программ, внедрения принципов управления, ориентированных на конечные результаты, укрепления систем контроля и развертывания новой инициативы, связанной с рационализацией методов практической деятельности.

226. Политика МОТ в области норм осуществляется в соответствии с положением Декларации, призывающим повысить ее актуальность в сфере труда. Необходимо принять дополнительные меры, чтобы нормы играли определяющую роль как средство решения задач МОТ. Отмечается прогресс в повышении качества аналитической деятельности МБТ, которая должна обеспечить достижение критической массы знаний, лежащих в основе анализа фактических данных и рекомендаций по вопросам политики, чтобы помочь государствам-членам в достижении целей Декларации с учетом их конкретных национальных условий и на основе взаимодействия друг с другом. Государства-члены применяют СПДТ как часть комплексного подхода, и важнейшая роль в этом отношении принадлежит техническому сотрудничеству. Многое еще предстоит сделать, чтобы диверсифицировать источники финансирования технического сотрудничества, оптимизировать стратегический подход к развитию потенциальных возможностей государств-членов и обеспечить при оказании услуг трехсторонним участникам самое пристальное внимание вопросам гендерного равенства и недопущения дискриминации.

227. Достойный труд, и, в частности, стратегические задачи в области занятости и социальной защиты, рассматриваются международными и региональными учреждениями, с которыми проводились консультации при подготовке настоящего доклада, как все более значимые для экономического роста, создания рабочих мест, формирования инклюзивного общества и обеспечения устойчивого развития. Все больше сближаются позиции МОТ и Группы Всемирного банка, отчасти благодаря базе знаний МОТ по социально-трудовым вопросам и ее опыту на местах. Запросы, с которыми к МОТ и глобальным экономическим учреждениям обращаются Группа двадцати и страны БРИКС, способствуют сближению международных учреждений и проведению межведомственных консультаций на уровне стран. Оптимизация стратегического, целенаправленного подхода к партнерствам позволит максимально усилить совместный вклад международных и региональных организаций и негосударственных участников в решение задачи обеспечения достойного труда.

228. Благодаря повышению согласованности политики и углублению сотрудничества между МОТ, ООН и другими международными и региональными организациями, действующими на национальном и многостороннем уровнях, государства-члены смогут и далее наращивать усилия, чтобы перевести свои международные обязательства в плоскость политики и программ, которые дают конкретные результаты в области достойного труда на уровне стран. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года открывает перед государствами-членами прорывную возможность подготовить и профинансировать планы устойчивого развития на основе консультаций с трехсторонними участниками, тем самым укрепляя в полной мере комплексный подход к обеспечению достойного труда.

5.2. Укрепляя потенциал МОТ в преддверии ее второго столетия

229. По результатам оценки, осуществленной на основании настоящего доклада, Конференция, как ожидается, подготовит заключения о «желательности проведения дальнейших оценок или о возможном принятии любых надлежащих практических мер».¹ В этой связи можно положить в основу следующие соображения.

5.2.1. Конкретные направления деятельности, способствующие выполнению Декларации

1. *Повышение осведомленности, обмен опытом, накопление знаний и информационно-разъяснительная деятельность*

- i) Более полное понимание роли комплексного подхода к достойному труду в обеспечении устойчивого развития и его применение на практике путем проведения исследований, обмена информацией и организации трехсторонних обсуждений с акцентом на повышение осведомленности общественности о пользе международных трудовых норм для решения всех четырех стратегических задач.
- ii) Разработка конкретных, практических стратегий и инструментов, способствующих комплексному решению четырех стратегических задач на национальном уровне, в том числе посредством национальных планов развития.
- iii) Более полное понимание значимости основополагающих принципов и прав в сфере труда как условий, благоприятствующих решению в полном объеме всех стратегических задач и содействующих экономическому и социальному прогрессу.

2. *Совершенствование системы периодических обсуждений*

- i) Укрепление двуединой функции периодических обсуждений как инструмента знаний и управления, позволяющего точнее оценивать и более целенаправленно реагировать на потребности государств-членов, в том числе:
 - a) дальнейшее приведение докладов МБТ в соответствие с целями Декларации с использованием всех имеющихся средств и путем повышения слаженности всей деятельности МБТ;
 - b) учреждение комитета по периодическим обсуждениям в качестве постоянного комитета Конференции с конкретным названием и полномочиями;
 - c) организация первоначального интерактивного этапа периодических обсуждений с расширенным участием делегатов в целях обмена опытом и второго этапа трехстороннего обсуждения с акцентом на будущие приоритеты;
 - d) практическая реализация результатов периодических обсуждений в рамках деятельности Административного совета, программы и бюджета и Стратегического плана;
 - e) привлечение международных, региональных и других организаций к участию в периодических обсуждениях в целях обмена знаниями и определения совместных действий.
- ii) Подготовка рекомендаций для Административного совета при принятии им решения о следующем цикле периодических обсуждений.

¹ Декларация, Приложение, Часть III D).

3. *Сопряженность со всеми средствами действий МОТ*

- i) Дальнейшая поддержка усилий государств-членов, содействующих комплексному решению стратегических задач в целях обеспечения достойного труда, может включать:
 - a) дальнейшее реформирование Конференции и Административного совета и начало реформы региональных совещаний;
 - b) укрепление роли международных трудовых норм в комплексном решении четырех стратегических задач, в том числе путем внедрения механизма анализа норм и оказания дальнейшего содействия государствам-членам в их усилиях, направленных на увеличение числа ратификаций и действенное применение норм МОТ на основе деятельности контрольной системы;
 - c) совершенствование стратегических программ путем более четкой постановки приоритетов с использованием дифференцированной глобальной типологии государств-членов с аналогичными потребностями, применения показателей достойного труда в качестве целевых показателей и оценочных критериев в будущих программах и бюджетах, а также формирования нового поколения СПДТ;
 - d) применение обновленного, всеобъемлющего и согласованного подхода к наращиванию институциональных возможностей трехсторонних участников и сотрудников МБТ путем расширения базы знаний и обмена ими.

4. *Использование партнерств*

- i) Совершенствование стратегического подхода к формированию глобальных, региональных и трансграничных партнерств с помощью таких действий, как:
 - a) укрепление стратегического сотрудничества с государствами-членами, международными, региональными и другими организациями, а также между ними, с особым вниманием к ООН и глобальным экономическим учреждениям, а также поощрение и облегчение межучрежденческого диалога на национальном и региональном уровнях;
 - b) содействие достойному труду и жизнеспособным предприятиям путем укрепления и совершенствования деятельности стратегических партнерств с участием заинтересованных сторон в области развития, отраслевых объединений и профсоюзов, действующих на отраслевом уровне, а также с другими экономическими и негосударственными участниками.
- ii) Анализ форм поддержки, которую МОТ может оказывать государствам-членам в совместных усилиях по достижению ее целей в рамках региональных интеграционных процессов или других региональных механизмов сотрудничества.

5. *Слаженность политики*

- i) Активизация усилий и координация деятельности государств-членов в целях согласования их политики содействия достойному труду в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Парижского соглашения, заключенного в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, посредством таких действий, как:
 - a) созыв трехстороннего форума МОТ «Достойный труд во имя устойчивого развития», подтверждающего главенствующую роль МОТ в достижении целей достойного труда (возможно, в ходе интерактивной части периодического обсуждения);

- b) оказание государствам-членам и международным организациям помощи в достижении ЦУР 8 «Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех» и в решении связанных с ней задач с учетом четырех стратегических задач МОТ;
- c) поощрение усилий государств-членов, направленных на обеспечение полноценного участия социальных партнеров в разработке и реализации национальных планов устойчивого развития в интересах достижения ЦУР, а также национальных показателей достойного труда для измерения прогресса.

5.2.2. Реализуя всеобщее стремление к социальной справедливости

230. В Преамбуле к Декларации Конференция выразила убеждение, что МОТ отводится ведущая роль в содействии достижению прогресса и социальной справедливости в постоянно изменяющейся среде. В сложившихся условиях, характеризующихся глубокими структурными преобразованиями в сфере труда, и с учетом важнейшей роли, отведенной достойному труду в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, можно было бы рассмотреть вопрос о подготовке послания Конференции, в котором она подтвердит непреходящую значимость Декларации и укажет путь к ее выполнению.

231. В этой связи возникают следующие вопросы:

- i) Каковы альтернативы, обеспечивающие, чтобы методы работы МОТ оставались актуальными и соответствовали изменяющейся сфере труда?
- ii) Какие действия требуется предпринять, чтобы обеспечить всеобщее осуществление основополагающих принципов и прав в сфере труда как важнейших элементов справедливой глобализации, в том числе путем повышения согласованности мер политики с другими заинтересованными международными организациями?
- iii) Какие действия требуется предпринять, чтобы содействовать социальному диалогу и трехстороннему сотрудничеству как важнейших факторов, обеспечивающих социальную справедливость, в том числе путем привлечения трехсторонних партнеров и других заинтересованных сторон к реализации комплексного подхода, нацеленного на обеспечение достойного труда, в частности, на страновом и отраслевом уровнях?