

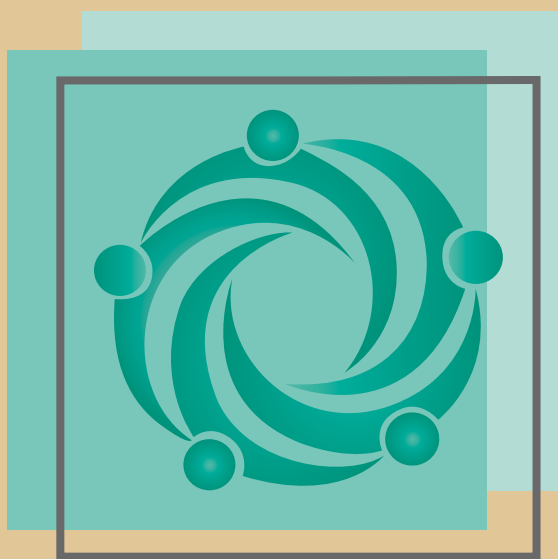


Международное
бюро
труда
Женева

Доклад V (1)

Занятость и достойный труд в целях обеспечения мира и потенциала противодействия

Пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости
в период перехода от войны к миру (71)



Международная
конференция
труда

106-я сессия, 2017 г.

ВНИМАНИЕ

В соответствии со статьей 39 Регламента Международной конференции труда правительствам предлагается сформулировать свои комментарии по настоящему докладу по завершении консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников. Эти комментарии должны поступить в МБТ не позднее 19 ноября 2016 года. Они будут взяты за основу информационно-аналитического доклада, подготавливаемого для обсуждения на сессии МКТ 2017 года.

Международная конференция труда, 106-я сессия, 2017 г.

Доклад V(1)

Занятость и достойный труд в целях обеспечения мира и потенциала противодействия: пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71)

Пятый пункт повестки дня

Международное бюро труда, Женева

ISBN 978-92-2-430571-9 (print)
ISBN 978-92-2-430572-6 (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>
ВВЕДЕНИЕ.....	1
КОММЕНТАРИЙ МБТ ПО ПРЕДЛАГАЕМОЙ РЕКОМЕНДАЦИИ	3
ПРЕДЛАГАЕМАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ О ЗАНЯТОСТИ И ДОСТОЙНОМ ТРУДЕ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МИРА И ПОТЕНЦИАЛА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ	33

ВВЕДЕНИЕ

На своей 320-й сессии (март 2014 г.) Административный совет Международного бюро труда (МБТ) постановил включить в повестку дня 105-й сессии (май-июнь 2016 г.) Международной конференции труда вопрос о разработке нормы о достойном труде в целях обеспечения мира, безопасности и потенциала противодействия в целях пересмотра Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) в рамках двукратного обсуждения.¹

В соответствии с пунктом 1 статьи 39 Регламента Конференции МБТ подготовило предварительный доклад, в котором освещаются вопросы, касающиеся законодательства и практики различных стран, включающий вопросник.² Этот доклад был направлен государствам-членам в апреле 2015 года. Правительствам предлагалось сформулировать свои замечания после консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников к 25 сентября 2015 года. На основе полученных ответов МБТ подготовило второй доклад по этому вопросу,³ который впоследствии был разослан правительствам. Эти два доклада составили основу для первого обсуждения данного пункта Конференцией на ее 105-й сессии в мае-июне 2016 года.

10 июня 2016 года Международная конференция труда, собравшаяся на свою 105-ю сессию, приняла следующую резолюцию:⁴

Генеральная конференция Международной организации труда,

приняв доклад Комитета, которому было поручено рассмотрение пятого пункта повестки дня;

одоблив, в частности, в качестве общих Заключений, предназначенных для консультаций с правительствами, предложения относительно Рекомендации о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия в пересмотр и замену Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71),

постановляет включить в повестку дня предстоящей очередной сессии Конференции пункт, озаглавленный «Занятость и достойный труд в целях обеспечения мира и потенциала противодействия», для второго обсуждения с целью принятия рекомендации.

¹ МБТ: *Minutes of the 320th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, март 2014 г., GB.320/PV, para. 42.

² МБТ: *Занятость и достойный труд в целях обеспечения мира и жизнестойкости: пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71)*, Доклад V(1), Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, 2016 г. См.: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_358383.pdf.

³ МБТ: *Занятость и достойный труд в целях обеспечения мира и потенциала противодействия: пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71)*, Доклад V(2), Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, 2016 г. См.: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_449893.pdf.

⁴ МБТ: *Доклад Комитета по занятости и достойному труду в целях обеспечения мира: резолюция и предлагаемые заключения, представленные для принятия Конференцией*, в *Provisional Record No. 15-1*, Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, 2016 г.

С учетом этой резолюции и в соответствии с пунктом 6 статьи 39 Регламента Конференции МБТ подготовило текст предлагаемой Рекомендации. Текст составлен на основе результатов первого обсуждения на Конференции, и в нем нашли отражение ответы, полученные на вопросник, содержащийся в докладе о законодательстве и практике. Цель настоящего доклада, который должен быть направлен правительствам с таким расчетом, чтобы он был получен ими не позднее чем через два месяца после закрытия 105-й сессии Конференции, заключается в том, чтобы препроводить правительствам предлагаемую Рекомендацию в соответствии с требованиями Регламента.

Тем самым правительствам предлагается в трехмесячный срок после опубликования настоящего доклада, проконсультировавшись с наиболее представительными организациями работодателей и работников, проинформировать МБТ о том, желают ли они представить какие-либо поправки или замечания. С учетом итогов первого обсуждения МБТ представило дополнительные разъяснения и предложения, рекомендовало внести некоторые изменения в текст, принятый на 105-й сессии Конференции, а также сформулировало свои комментарии с аргументацией своих поправок. Учитывая междисциплинарный характер рассматриваемой темы, находящейся на стыке гуманитарного права, прав человека и мер реагирования на кризисные ситуации, возникающие по причине конфликтов и бедствий, в области развития, МБТ убедительно просит государств-членов при подготовке ответов придерживаться подхода, предусматривающего участие многочисленных государственных ведомств. Эти ответы должны носить максимально подробный и всеобъемлющий характер и должны быть направлены в МБТ в Женеве как можно раньше, но в любом случае, согласно пункту 6 статьи 39 Регламента Конференции, не позднее **19 ноября 2016 года** по электронной почте: REVISIONR71@ilo.org. Полученные комментарии найдут отражение в четвертом итоговом докладе, который будет подготовлен МБТ для рассмотрения на сессии Международной конференции труда в 2017 году.

Правительствам далее предлагается в тот же срок проинформировать МБТ о том, считают ли они предлагаемый текст удовлетворительной основой для второго обсуждения этого вопроса Конференцией на ее 106-й сессии в июне 2017 года. Правительствам также предлагается указать, с какими организациями работодателей и работников они проводили консультации до подготовки своих окончательных ответов. Результаты консультаций необходимо отразить в ответах правительств. Следует отметить, что такие консультации являются обязательными для стран, ратифицировавших Конвенцию 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144).

В соответствии с установившейся после 1988 года практикой доклад Комитета по занятости и достойному труду в целях обеспечения мира, учрежденного Конференцией для рассмотрения этого вопроса («Комитет»), опубликован и доступен для государств-членов полностью совместно с протоколом обсуждения данного вопроса на пленарном заседании на 105-й сессии Конференции.⁵

⁵ МБТ: *Reports of the Committee on Employment and Decent Work for the Transition to Peace: Summary of proceedings*, в *Provisional Record No. 15-2(Rev.)*, *Provisional Record No. 19*, Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, 2016 г.

КОММЕНТАРИЙ МБТ ПО ПРЕДЛАГАЕМОЙ РЕКОМЕНДАЦИИ

Текст предлагаемой Рекомендации о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия основан на заключениях, принятых Международной конференцией труда по итогам первого обсуждения этого вопроса на ее 105-й сессии в мае-июне 2016 года («Заключения»). В нем также учтены ответы, полученные на вопросник, содержащийся в докладе о законодательстве и практике, в котором МБТ обобщены уроки, извлеченные, в том числе Международной организацией труда (МОТ), в ходе осуществления мер реагирования на современные кризисы.

Широкий консенсус по сфере охвата и цели пересмотра Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71)

В ходе первого обсуждения был выявлен широкий консенсус в отношении своевременности и необходимости пересмотра Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) (далее «Рекомендация 71»). Была четко подтверждена сохраняющаяся актуальность цели принятой в 1944 году международной трудовой нормы, которая позволяет реагировать на современные вызовы, проистекающие из многочисленных кризисов, конфликтов и бедствий, которые затрагивают многие страны и широкие слои населения.

Было достигнуто согласие о предложенном расширении сферы охвата и цели новой Рекомендации, которая должна включать кризисные ситуации, возникающие в результате международных и немеждународных конфликтов и бедствий. В полной мере было признано жизненно важное значение создания рабочих мест и поддержки доходов населения – в дополнение к ключевым аспектам Программы достойного труда – в целях обеспечения мира, восстановления и потенциала противодействия.

Наконец, в то время как Рекомендация 71 касалась послевоенного процесса восстановления и реконструкции, широкое согласие было достигнуто о ее расширении и включении в нее вопросов, связанных с мерами предупреждения и укрепления потенциала противодействия.

В ходе первого обсуждения подчеркивался и междисциплинарный характер этой темы, которая включает ряд сложных вопросов, находящихся на стыке антикризисных подходов, основанных на гуманитарном праве, правах человека и развитии. По ряду конкретных вопросов были упомянуты различные обстоятельства и выражены различные мнения.

В целях содействия диалогу и формированию консенсуса в рамках подготовки ко второму, заключительному обсуждению этого пункта повестки дня на 106-й сессии Конференции в 2017 году в настоящем докладе даны ответы на прозвучавшие во время первого обсуждения и обращенные к МБТ запросы о предоставлении дополнительных разъяснений по ряду вопросов и о подготовке новой редакции частей текста, вокруг которых по завершении первого обсуждения сохранились квадратные скобки.

К поднятым вопросам, нуждающимся в разъяснениях, относились мандат и конкретная роль МОТ и ее трехсторонних участников в процессах антикризисного реагирования, в частности, в оказании гуманитарной и чрезвычайной помощи в отличие от долгосрочной деятельности в области развития. Определенная озабоченность была выражена и по поводу согласованности положений пересмотренного акта с учетом текущего состояния международного права и обязательств государств, а также необходимости теснее увязать используемые в предлагаемом акте определения и терминологию с содержанием текущих международных дискуссий. Хотя в ответ на вышеупомянутые вопросы МБТ предоставило разъяснения во время первого обсуждения, эти три вопроса дополнительно поясняются в настоящем докладе.

Роль и мандат МОТ в процессе реагирования на кризисы (конфликты и бедствия)

Основополагающие уставные принципы МОТ, которые были сформулированы после двух масштабных мировых войн, глубоко укоренились в той роли и мандате, которые МОТ реализует в деле укрепления мира на основе принципов социальной справедливости. Принятая в 1944 году Рекомендация 71, посвященная необходимой реорганизации занятости и восстановлению экономики в период, когда вторая мировая война близилась к концу, заложила собой основу действий, направленных на обеспечение мира и процветания, а также на устранение некоторых коренных причин бедности, лишений и несправедливости, ведущих к конфликтам.

Решение о пересмотре Рекомендации 71 было принято Административным советом, который в полной мере признал сохраняющуюся актуальность мандата МОТ и центральную роль, которая принадлежит занятости и достойному труду в противодействии современным кризисным ситуациям, возникающим по причине конфликтов и бедствий. Как показывает практика технического сотрудничества, Организация благодаря своей уникальной трехсторонней структуре и специальным знаниям в решении вопросов трудовой сферы имеет сравнительные преимущества в деятельности, способствующей выполнению Программы достойного труда в кризисных условиях, работая совместно с другими международными организациями и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций (ООН) и при этом дополняя друг друга.

Роль МОТ в оказании гуманитарной помощи и/или помощи в целях развития

Что касается вопросов, поднятых о роли МОТ в оказании чрезвычайной гуманитарной помощи или помощи, которая оказывается, главным образом, в целях развития, многолетний опыт международного сообщества, накопленный в области антикризисных мер, свидетельствует о том, что тесное взаимодействие между участниками этого процесса и практическими действиями по оказанию гуманитарной помощи и помощи в целях развития является реальным сегодняшним ответом на кризисные ситуации и одним из ключевых факторов, принимаемых во внимание при планировании будущих действий.

В своей резолюции 46/182 от 1991 года Генеральная Ассамблея ООН указала на очевидную взаимосвязь между чрезвычайными ситуациями, восстановлением и развитием, учтя в своих руководящих принципах необходимость оказания помощи в чрезвычайных ситуациях такими методами, которые способствуют восстановлению и долгосрочному развитию. В резолюции также признается ключевое значение экономического роста и устойчивого развития для «предупреждения стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций и обеспечения готовности к ним». В ней содержится призыв к обеспечению участия организаций, оказывающих помощь в целях развития, на ранней

стадии осуществления мер реагирования на кризис, а также к налаживанию их тесного взаимодействия с организациями, оказывающими чрезвычайную помощь и помощь в целях восстановления, согласно их соответствующим мандатам.¹

В резолюции 48/57 от 1993 года, в которой подтверждается роль Межучрежденческого постоянного комитета в координации гуманитарной помощи, содержится призыв к усилению поддержки в рамках всей системы ООН в целях облегчения перехода от оказания чрезвычайной помощи к восстановлению и развитию.² Кроме того, резолюция 68/102 от 2013 года призывает государства-члены ООН и гуманитарные организации и организации, занимающиеся вопросами развития, продолжать содействовать укреплению потенциала на всех уровнях государственного управления и в рамках местных организаций и общин и наращивать национальный и местный потенциал в целях предотвращения возникновения гуманитарных чрезвычайных ситуаций, подготовки к ним и реагирования на них.³

В последнее время на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам в Стамбуле в мае 2016 года международное сообщество еще раз подтвердило свое твердое намерение преодолеть разрыв между гуманитарной помощью и помощью в целях развития. В соответствии с заявлением «Приверженность к действиям», подписанном генеральным секретарем ООН и восемью учреждениями ООН⁴ и одобренным Всемирным банком и Международной организацией по миграции, стороны приняли на себя обязательство претворить в жизнь принцип «работать по-новому», который учитывает первейшие гуманитарные потребности людей и при этом способствует сокращению риска и уязвимости за счет совместной работы, нацеленной на достижение коллективных результатов в рамках многолетних программ и с опорой на сравнительные преимущества в каждом конкретном случае.

Роль МОТ в оказании гуманитарной помощи можно, вероятно, нагляднее всего продемонстрировать на конкретных примерах оказания помощи в период непосредственно по окончании кризиса.

На Гаити сразу после разрушительного землетрясения в 2010 году МОТ развернула мониторинговую деятельность в целях пресечения торговли гаитянскими сиротами и брошенными детьми в соседние страны, где они становятся жертвами наихудших форм детского труда в сельском хозяйстве, особенно на плантациях сахарного тростника, а также в домашнем труде и индустрии секс-туризма в городах.⁵ В то же время МОТ приняла участие в совместном проекте ООН, который способствовал реконструкции разрушенных землетрясением зданий в Порт-о-Пренсе посредством стратегии по расчистке завалов. Эта стратегия предусматривала создание системы коммунального планирования, снос поврежденных зданий, расчистку, транспортировку, переработку и утилизацию строительного мусора для восстановления коммунальной инфраструктуры, в том числе общественных площадей и мощеных проездов, а также строительство

¹ A/RES/46/182 (1991 г.), *Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций*, пп. 9, 10 и 40. См.: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/46/182>.

² A/RES/48/57 (1993 г.), *Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций*, п. 14. См.: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/48/57>.

³ A/RES/68/102 (2014 г.), *Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций*, пп. 14 и 15. См.: <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/68/102>.

⁴ Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирная продовольственная программа (ВПП), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), Продовольственная сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Фонд народонаселения ООН (ЮНФПА), Управление по координации гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций (УКГД).

⁵ См.: <http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/findings/tda2009/dominicanrepublic.pdf>.

подпорных стен и лестниц. Благодаря созданной МОТ системе по переработке лома в строительные материалы было оплачено не менее 24.922 рабочих дней временных работников, произведено 243.000 камней для брусчатки и восстановлено девять районов Порт-о-Пренса. Кроме того, МОТ взяла на себя ответственность за организацию учебных курсов. В общей сложности 943 жителя Гаити прошли обучение по теме создания и ведения бизнеса, 234 усовершенствовали свои предпринимательские навыки и 752 слушателя научились строить сейсмостойкие и циклоностойкие дома и ознакомились с передовой практикой в области безопасности и гигиены труда. Кроме того, МОТ разработала механизм микрострахования в целях расширения доступа к финансовым ресурсам, и 441 микропредприятие смогло получить кредиты. Оказывая в дальнейшем поддержку процессу восстановления, МОТ способствовала возрождению местной экономики и общественной жизни, показав хороший пример того, как задачи в области развития в нестабильных условиях могут решаться путем сочетания краткосрочных и долгосрочных мер.⁶

Другим примером гуманитарной деятельности МОТ служат принятые ею меры реагирования на супер-тайфун Хайян (Йоланда), который обрушился на Филиппины в 2013 году. Он привел к гибели многих тысяч людей и сказался на жизни 5,9 млн работников, из которых 2,6 млн уже находились в уязвимом положении в сфере труда и существовали ниже или вблизи черты бедности. Будучи сопредседателями Тематической рабочей группы по вопросам восстановления и обеспечения средств к существованию на раннем этапе на Филиппинах Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), МОТ и Департамент торговли и промышленности в партнерстве с Департаментом труда и занятости и Департаментом социального обеспечения и развития объединили свои усилия в рамках чрезвычайной программы занятости, нацеленной на немедленное создание временных рабочих мест в наиболее пострадавших районах. Помимо решения острых и срочных задач по обеспечению доходов населения и гарантированного минимального размера оплаты труда программа предоставила бенефициарам социальную защиту и медицинское страхование, открыв перед ними доступ к базовым знаниям в области безопасности и гигиены труда, а также к учебным программам трудовых стипендий и возможностям увеличить свои доходы. Ввиду принятия правительством Филиппин комплексных мер реагирования МОТ оказала Тематической рабочей группе содействие в расширении возможностей местных органов власти по укреплению их систем и вспомогательных служб трудоустройства в целях создания новых рабочих мест, в оказании помощи местному населению в создании предприятий в рамках производственно-сбытовых цепочек и в учреждении механизма координации действий национальных государственных органов, органов местного самоуправления и групп частного сектора с тем, чтобы избежать дублирования усилий, максимально расширить охват помощи в пострадавших районах и обеспечить обмен передовым опытом по восстановлению доходов населения.

Кроме того, МОТ сопрягала свои действия с другими смежными тематическими группами по вопросам жилья, продовольственной безопасности, сельского хозяйства и здравоохранения. Принимая самые разнообразные меры, направленные на оказание помощи пострадавшему населению в целях восстановления и повышения потенциала противодействия, МОТ взаимодействовала с местным населением, убеждая его «заново строить лучше» и экологичнее, повышать способность социально-экономической инфраструктуры и объектов, противостоять возможным будущим бедствиям и помогать мелким фермерам, покинувшим родные места после тайфуна, восстанавливать свои земли, обеспечивать устойчивость производства и снижать свою уязвимость перед лицом климатических бедствий. Эти трудоемкие инициативы были разработаны в сотрудничестве с организациями работодателей и работников.

⁶ См.: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/publication/wcms_459561.pdf.

МОТ также оказала помощь местным работникам в формировании стабильных источников доходов, организова учебные программы в сфере туризма, направленные на удовлетворение краткосрочного спроса на рабочую силу в рамках программ реабилитации и реконструкции (учебные курсы, связанные со строительством) и среднесрочных и долгосрочных нужд местных работников (учебные курсы, связанные со сферой услуг); МОТ также содействовала развитию предприятий в целях расширения производственно-сбытовых цепочек в ключевых отраслях местной промышленности. По просьбе Конфедерации работодателей Филиппин МОТ оказала содействие ряду программ по обеспечению готовности к бедствиям и планированию бесперебойной работы предприятий. Присоединившись на ранней стадии к действиям по преодолению последствий тайфуна, МОТ способствовала разработке всеобъемлющей стратегии, касающейся обеспечения занятости в чрезвычайных обстоятельствах, развертывания работ с использованием местных ресурсов, повышения профессиональных навыков и развития предпринимательства; эта стратегия в поддержку принципов достойного труда помогла выстроить прочные партнерские связи и заложить основу для долгосрочного развития.⁷

Это всего лишь два примера из множества других, которые свидетельствуют о преемственности целей и действий МОТ в ходе исполнения ею своего мандата в сфере занятости и рамках Программы достойного труда – от чрезвычайной гуманитарной помощи до восстановления местной экономики и повышения устойчивости развития. Этот подход и опыт отражены в соответствующих положениях предлагаемой Рекомендации.

Генеральный директор МБТ подтвердил роль Организации, заявив на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам 2006 года, что необходимо «построить мост между гуманитарной помощью и решениями в области развития. Вполне понятно, что достойный труд служит таким прочным мостом между этими двумя элементами».

Чтобы еще конкретнее отметить отличительную роль и мандат МОТ в осуществлении мер реагирования на кризис, в частности, в рамках пересмотра Рекомендации 71, МБТ предложило добавить новый пункт 2 с) в раздел «Цели и сфера охвата» (см. ниже).

Согласованность с другими нормами международного права и другими актами

Что касается высказанных некоторыми членами Комитета во время первого обсуждения замечаний о согласованности положений пересмотренного акта с текущим состоянием международного права и, в частности, обязательствами государств в рамках гуманитарного права, беженского права и актов, посвященных правам человека, были приложены дальнейшее усилия, направленные на согласование терминологии и определений; однако МБТ напоминает, что некоторые понятия, которые были увязаны с целями настоящей Рекомендации, все еще находятся в стадии разработки. Одним из примеров является определение понятия «бедствие».

В целях дальнейшего уточнения текста МБТ предлагает включить новый пункт 5 в предлагаемую Рекомендацию, чтобы развеять сомнения и подчеркнуть согласованность с обязательствами государств в различных областях международного права.

Более того, следует напомнить, что рекомендации, не подлежащие ратификации, как правило, содержат более подробные, необязательные для исполнения указания, суммирующие передовую практику и современный опыт. Тот же принцип применяется

⁷ МБТ: *Sustainable Livelihood and Recovery for Super Typhoon Haiyan-affected communities*, 2015 г. См.: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_427189.pdf.

и в том случае, когда по той или иной теме разрабатывается и конвенция, и рекомендация.

Что касается будущего преобразования рекомендации в конвенцию, следует напомнить, что в соответствии с Уставом и Регламентом Международной конференции труда это влечет за собой принятие нового решения Административным советом МБТ и развертывание нового нормотворческого процесса в рамках однократного или двукратного обсуждения на Конференции. Таким образом, нет более короткого пути или автоматического метода преобразования рекомендации в конвенцию.

Изменения к предлагаемой Рекомендации

МБТ слегка пересмотрело предлагаемый акт, упорядочив и сократив текст и добавив в него несколько новых положений.

Основные изменения, внесенные в предлагаемую Рекомендацию, заключаются в следующем:

- a) Части текста были переставлены, чтобы улучшить логическую последовательность положений и избежать многократных повторов одного и того же вопроса. В частности, это касается текста в разделах «Стратегические подходы» и «Создание рабочих мест», в которые к концу первого раунда обсуждения были внесены практически аналогичные формулировки. В целях упрощения и недопущения повторов содержание последнего абзаца раздела «Стратегические подходы» было отражено в первом абзаце этого раздела и во втором абзаце раздела «Создание рабочих мест». Ввиду этого изменения раздел «Создание рабочих мест» был помещен после раздела «Стратегические подходы» и перед разделом «Права, равенство и недопущение дискриминации».
- b) Изменены названия раздела I «Цели и сфера охвата» и раздела IX «Социальный диалог и роль организаций работодателей и работников», соответственно, чтобы точнее отразить их содержание.
- c) Добавлены три новых положения: два в разделе «Цели и сфера охвата», из которых первое уточняет мандат МОТ в сфере антикризисного реагирования с упором на занятость и достойный труд (пункт 2 с)), а второе подчеркивает последовательность и согласованность с другими международными правовыми актами (пункт 5). Оба положения отражают вопросы и озабоченность, прозвучавшие во время первого раунда обсуждения, как это объясняется выше. Кроме того, был включен новый раздел «Другие положения», в котором нашло отражение содержание пункта 41 Заключений и в котором содержится стандартный пункт, отражающий формальную процедуру замены Рекомендации 71 (пункт 37).
- d) Объединены два положения, расположенные в середине раздела «Предупреждение, минимизация последствий и готовность».
- e) Небольшие редакционные изменения внесены по всему тексту, где это необходимо, чтобы он лучше читался и чтобы избежать расхождений с терминологией, используемой в других актах МОТ.

Подробности изменений и их обоснование дополнительно разъясняются в комментариях, приведенных по соответствующим разделам. В этих изменениях учтены мнения, высказанные трехсторонними участниками, и они полностью соответствуют договоренностям, достигнутым во время первого обсуждения.

Кроме того, МБТ было поручено предложить решение, касающееся раздела X по беженцам, внутренне перемещенным лицам и репатриантам, который после первого

обсуждения был оставлен в квадратных скобках, принимая во внимание итоги Трехстороннего технического совещания о доступе к рынку труда беженцев и других вынужденных переселенцев, которое состоялось 5-7 июля 2016 года в штаб-квартире МБТ в Женеве. Предложение МБТ, нашедшее отражение в соответствующих частях комментариев, предусматривает слияние положений, касающихся внутренне перемещенных лиц в разделе IV, после пункта 12 и подготовку нового текста, заменяющего раздел X, посвященный беженцам и репатриантам. Основанием для такого водораздела служит тот факт, что на беженцев распространяется иной международный режим, чем тот, который применим к внутренне перемещенным лицам, являющимся гражданами одной и той же страны, которые пострадали от кризиса. Это изменение отражает мнения, высказанные по этому вопросу во время первого обсуждения в Комитете и в ходе прений в вышеупомянутом трехстороннем техническом комитете, а также согласуется с результатами дополнительных консультаций, проведенных МБТ с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) после первого обсуждения. Следует отметить, что эти новые предложения были включены в комментарии в этой части доклада исключительно в целях поощрения формулировки дальнейших замечаний и комментариев правительствами, поэтому на данном этапе они не нашли отражения в тексте предлагаемой Рекомендации.

МБТ также должным образом рассмотрело предложение ряда членов Комитета и группы правительств африканских стран, сделанное на 105-й сессии Международной конференции труда во время принятия доклада Комитета на пленарном заседании относительно объединения в новом разделе акта всех положений, касающихся уязвимых групп населения в кризисных ситуациях, возникающих в результате конфликтов и бедствий, включая беженцев. Однако МБТ не выступило с предложениями по этому вопросу, так как это оказалось абсолютно невыполнимой задачей. Подобное сведение воедино положений нарушило бы логику тематических разделов акта и привело бы к многочисленным и вносящим путаницу повторам.

МБТ будет руководствоваться замечаниями правительств по предложенным изменениям и своими новыми предложениями, содержащимися в Комментариях, при подготовке четвертой, окончательной версии доклада по данному вопросу, который заложит собой основу второго обсуждения на 106-й сессии (2017 г.) Международной конференции труда.

Кроме того, настоящий доклад будет использоваться в целях стимулирования дальнейших консультаций и брифингов трехсторонних участников в период между двумя сессиями Конференции, на чем настояли члены Комитета во время первого обсуждения. МБТ готово организовать такие брифинги и консультации по запросам.⁸

Плотные консультации с другими международными организациями, которые уполномочены и заинтересованы участвовать в мероприятиях реагирования на кризис, в частности, в рамках системы ООН, начались в преддверии первого обсуждения, продолжились в течение него в рамках подготовки настоящего доклада и, в случае необходимости, будут продолжены до завершения работы.

ПРЕДЛАГАЕМАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ

Преамбула (Пункт 3 а)-к) Заключений)

МБТ подготовило стандартный текст преамбулы, включающий в себя пункт 3 а)-к) Заключений, со следующими коррективами:

⁸ Запросы можно направлять по адресу: EMPLOYMENT@ilo.org.

- В шестом пункте преамбулы в процессе внесения поправок во время первого обсуждения было добавлено несколько слов. Для улучшения удобочитаемости текста МБТ предложило перестроить предложение и объединить «бедность» с «развитием».
- Чтобы обеспечить согласованность с остальным текстом, в седьмом пункте преамбулы МБТ заменило «Программу достойного труда» на «занятость и достойный труд».
- В десятом пункте преамбулы МБТ исключило определение «адекватных», потому что его возможное ограничительное толкование не соответствует мотивирующему характеру предлагаемой Рекомендации.
- В одиннадцатом пункте преамбулы МБТ заменило (в варианте на английском языке, в русском варианте без изменения) «re-establishing» на «restoring» («восстановление»), чтобы согласовать этот пункт с текстом, используемым в пункте 17 d) Заключений и в пункте 10 c) предлагаемой Рекомендации.

Что касается ссылки на консультации с организациями работодателей и работников в десятом пункте преамбулы и далее по тексту, МБТ предлагает государствам-членам подумать о форме участия, которое потребуется в каждом конкретном случае, и высказать свои личные пожелания. МБТ обращает внимание на тот факт, что в условиях кризиса особенно важным является расширение охвата консультаций с организациями работодателей и работников, не ограничивая их самыми представительными организациями.

I. ЦЕЛИ И СФЕРА ОХВАТА

Чтобы точнее отразить содержание этого раздела, МБТ изменило его название на «Цели и сфера охвата».

Пункт 1 (Пункты 4, 6 и 8 Заключений)

В пункте 1 МБТ объединило пункты 4 и 8 Заключений, поскольку оба они касались целей предлагаемой Рекомендации. В целях обеспечения последовательности и во избежание повторов МБТ также перенесло в этот раздел ссылки на виды конфликтов, имеющих отношение к целям настоящего акта, которые ранее были включены в пункт 6 Заключений в результате процесса внесения поправок в ходе первого обсуждения.

Пункт 2 (Пункт 5 а)-b) Заключений)

Текст в пункте 2 а) помещен в квадратные скобки до завершения работы Межправительственной рабочей группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии (Рабочая группа), касающимся снижения риска бедствий.⁹ В соответствии с разъяснениями, предоставленными во время первого обсуждения, определение, предложенное МБТ, заимствовано из Терминологического глоссария по снижению риска

⁹ Межправительственная рабочая группы экспертов открытого состава по показателям и терминологии, касающимся снижения риска бедствий, была учреждена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 69/284 от 3 июня 2015 года; ей было поручено определить показатели и проанализировать терминологию, связанные с уменьшением опасности бедствий и с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы. Рабочая группа, в состав которой входят эксперты, назначенные государствами и поддержанные Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий (УСРБ ООН), должна завершить свою работу к декабрю 2016 г. См.: <http://www.preventionweb.net/drr-framework/open-ended-working-group>.

бедствий 2009 года, подготовленного Управлением Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий (Терминологический глоссарий UNISDR 2009 г.),¹⁰ а также из международно согласованной Хиогской рамочной программы действий на 2005-2015 годы.¹¹ В предлагаемых формулировках объясняются понятия «бедствие» и «угроза»; в результате в одном предложении отражаются причины и последствия опасных явлений.

Определение понятия «бедствие» в Терминологическом глоссарии UNISDR:

Серьезный сбой функционирования сообщества людей или всего общества, вызывающий масштабные людские, материальные, экономические или экологические потери и последствия, которые превосходят возможности пострадавшего сообщества или всего общества справиться с ними собственными силами.

Определение понятия «угроза» в Терминологическом глоссарии UNISDR:

Опасное явление, вещество, деятельность человека или условия, которые могут повлечь гибель людей, увечья или другой вред здоровью, ущерб имуществу, потерю средств к существованию и услуг, социальные и экономические потрясения или вред окружающей среде.

Определение понятия «угроза» в Хиогской рамочной программе действий:

Потенциально пагубные физическое явление, событие или деятельность человека, которые могут приводить к гибели людей или нанесению им телесных повреждений, причинению ущерба имуществу, нарушению функционирования социальных и экономических систем или ухудшению состояния окружающей среды. Опасности могут включать скрытые условия, несущие в себе будущие угрозы, и могут обуславливаться различными причинами: природными (геологическими, гидрометеорологическими, биологическими) или вызванными процессами жизнедеятельности человека (ухудшение состояния окружающей среды и техногенные опасности).

Следует отметить, что в Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы (Сендайская рамочная программа)¹² не содержится определения понятия «бедствие», однако имеется прямая ссылка на определение понятия «угроза», используемое в Хиогской рамочной программе действий. МБТ внимательно следит за ходом обсуждений в Рабочей группе и включит согласованное определение в четвертую, окончательную версию доклада по этому вопросу, если к тому времени оно будет согласовано.

Что касается пункта 2 b), определение термина «потенциал противодействия», которое сохранилось после первого обсуждения, взято из Плана действий ООН 2013 года по уменьшению опасности бедствий в целях укрепления потенциала противодействия.¹³ Эта формулировка оказалась предпочтительнее той, что была первоначально предложена МБТ, где формулировка из вышеупомянутого Плана действий с элементами, заимствованными из Сендайской рамочной программы (в которой цитируется Терминологический глоссарий UNISDR 2009 г.), была объединена с

¹⁰ UNISDR: *Терминологический глоссарий UNISDR по снижению риска бедствий 2009 года*. См.: http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf.

¹¹ UNISDR: Хиогская рамочная программа действий на 2005-2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин, Международная стратегия по уменьшению опасности бедствий, 2005 г. См.: <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>.

¹² UNISDR: Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы, 2015 г. См.: http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf.

¹³ Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций: *План действий Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий в целях укрепления потенциала противодействия*, 2013 г. См. http://www.preventionweb.net/files/33703_actionplanweb14.06cs1.pdf.

определениями Терминологического глоссария UNISDR по вопросам безопасности, потенциала противодействия и социальной сплоченности.¹⁴ В редакции, принятой Комитетом, подчеркивается значение прогнозирования, предупреждения и уменьшения воздействия кризисов, а также преодоления их последствий.

В целях обеспечения согласованности МБТ включит дополнительные предложения Рабочей группы в четвертую окончательную версию доклада, если они к тому времени будут подготовлены.

Наконец, в ответ на запросы о разъяснениях МБТ включило в текст новый подпункт 2 с), в котором дополнительно указывается, что термин «меры реагирования на кризис» в контексте предлагаемой Рекомендации относится к мерам в сфере занятости и достойного труда, принимаемым с учетом роли и мандата МОТ в ответ на кризисные ситуации, возникающие по причине конфликтов и бедствий.

*Пункт 3
(пункт 6 Заключений)*

Из пункта 3 МБТ изъяло фразу «международными и немеждународными вооруженными конфликтами и бедствиями, дестабилизирующими общество и экономику стран», которая была включена в пункт 1, и отредактировало все предложение для большей ясности.

*Пункт 4
(пункт 7 Заключений)*

В пункте 4 МБТ заменило фразу «пострадавшим от кризиса» фразой «в том числе к тем, кто участвует в процессе осуществления мер реагирования на кризис», поскольку цель данного положения заключается в том, чтобы особый акцент сделать на рабочих, задействованных в мероприятиях, а не на всех рабочих, пострадавших в результате кризиса, которые охвачены положением пункта 3.

*Пункт 5
(новый пункт – такой пункт отсутствовал в Заключениях)*

МБТ включило в текст новый пункт 5. В этой исключаящей оговорке учтены соображения, высказанные в ходе обсуждения в Комитете относительно возможных противоречий между некоторыми положениями предлагаемой Рекомендации и обязанностями членов Организации, возникающими в связи с соответствующими международными договорами о правах человека или международным гуманитарным правом.¹⁵ В этом новом пункте решен также вопрос, касающийся включения ссылок на резолюции Генеральной Ассамблеи ООН. По сути, хотя в прошлом аналогичные исключаящие оговорки уже включались в международные трудовые конвенции,¹⁶ включение прямых ссылок на акты, автором которых не является МОТ, в свод конвенций или рекомендаций, нежелательно, поскольку это может потребовать периодического пересмотра акта, увеличивая тем самым нагрузку на Международную конференцию труда.

¹⁴ Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО): Международный институт планирования образования: *Safety, resilience and social cohesion. Glossary of terms*, 2015 г. См.: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002348/234806e.pdf>.

¹⁵ Такие как, Конвенция 1951 года о статусе беженцев и Протокол 1967 года, касающийся статуса беженцев, см.: <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c2aa10/convention-protocol-relating-status-refugees.html>; основополагающие международные акты о правах человека, см.: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>.

¹⁶ См., например, Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169), ст. 1 3) и Конвенция (пересмотренная) 2003 года об удостоверениях личности моряков (185), ст. 2 6).

II. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

*Пункт 6
(пункты 9 а)-j) и 17 j) Заключений)*

В пункт 6 был внесен ряд изменений для упорядочения текста без изменения его сути. Во-первых, МБТ сократило, упростило и изменило формулировку его вводной части. Во-вторых, во избежание повторов и придания большей ясности тексту МБТ внесло редакционные поправки в подпункты а), b), c), e), f), g), h) и j).

В пункте 6 b) МБТ изъяло из текста глагол «защищать» перед фразой «другие права человека». Это не ведет к изменению существа данного предложения, поскольку слова «соблюдать и содействовать реализации» относятся ко всем трем концепциям, учтенным в данном случае.

В пункте 6 c) МБТ объединило в одном предложении вопросы коррупции и протекционизма, учтенного в пункте 17 j) Заключений, что позволяет расширить сферу охвата данного руководящего принципа. Борьба с протекционизмом – широкое понятие и касается не только сферы занятости. Соответствующий пункт из раздела «Создание рабочих мест», таким образом, изымается.

В пункте 6 e) МБТ предлагает заменить текст в квадратных скобках следующей формулировкой:

- e) *обеспечивать учет особых мер, направленных на снижение уязвимости групп населения, особенно пострадавших по причине кризисных ситуаций, **включая** женщин, молодежь, детей, меньшинства, коренные и ведущие племенной образ жизни народы, лиц с ограниченными возможностями, внутренне перемещенных лиц и беженцев, **но не ограничиваясь ими**;*

Включение термина «включая ..., но не ограничиваясь ими», который уже использовался в предыдущих актах МОТ,¹⁷ позволяет учесть соображения, высказанные в ходе первого обсуждения относительно того, что группы, ставшие уязвимыми в результате кризиса, неоднородны и различны между собой в силу конкретных условий и обстоятельств, связанных с кризисом. Такая формулировка, хотя в ней и упоминаются категории, которые, как правило, страдают от кризиса, не исключает учета других групп.

МБТ предлагает заменить текст в квадратных скобках в пункте 6 i) следующими двумя подпунктами:

- i) *строиться на принципах гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости и в полной мере уважать суверенитет, территориальную целостность и национальное единство членов Организации, в том числе в случаях, когда предоставляется международная помощь;*
- новый j) *признавать первостепенную ответственность членов Организации за осуществление мер реагирования на чрезвычайные ситуации, возникающие на их территориях, и при этом укреплять принципы международного сотрудничества, солидарности и взаимной ответственности;*

Эта альтернативная формулировка отвечает пожеланию, высказанному в ходе первого обсуждения, о включении в текст всех принципов, лежащих в основе гуманитарной помощи в чрезвычайных ситуациях, которые учтены в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН. Соответственно, в пункте 6 i) и частично в пункте 6 j) воспроизводятся принципы, изложенные в резолюции 46/182 от 19 декабря 1991 года об укреплении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций, в резолюции 67/231 от 21 декабря 2012 года о

¹⁷ Таких как, Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204).

международном сотрудничестве в области гуманитарной помощи в случае стихийных бедствий – от оказания чрезвычайной помощи до развития и в резолюции 68/102 от 13 декабря 2013 года об укреплении координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций.

И, наконец, предлагаемый пункт 6 j) представляет собой легкий перефраз пункта 9 j) Заключений. Учитывая предложение, сформулированное в ходе первого обсуждения о состыковке терминологии акта с терминологией, используемой в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, МБТ дополнило фразу «гуманитарная помощь» словами «и помощь в целях развития». Это выражение использовано по всему тексту предлагаемой Рекомендации.

III. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ

Пункт 7 (пункты 10 a)-d) и 12 a), c), d), f)-j) Заключений)

В пункте 7 МБТ объединило, перестроило и согласовало положения пунктов 10 и 12 Заключений, с тем чтобы усилить логическую обоснованность текста, касающегося подходов, применяемых в ходе осуществления мер реагирования на кризис. Пункт 7 был изменен следующим образом:

- Во вступительной части с незначительными изменениями воспроизводится текст пункта 12 Заключений, который более полно отражает содержание данного пункта. Однако, МБТ хотело бы указать, что термин «поэтапный подход», включенный с учетом поправки, внесенной в ходе первого обсуждения, в должной мере не передает идеи «сопутствующих обстоятельств», требующих комплексных и взаимосвязанных мероприятий, которые должны лежать в основе любой всеобъемлющей стратегии в сфере занятости и реинтеграции в посткризисный период. Например, каждое из трех программных направлений, предусмотренных в политике Организации Объединенных Наций в отношении создания рабочих мест, обеспечения доходов и реинтеграции в постконфликтный период,¹⁸ преследует конкретную цель и решает конкретные проблемы, такие как: а) упрочение безопасности и стабильности в рамках краткосрочных программ, ориентированных на особые группы; б) содействие расширению возможностей в сфере занятости на местном уровне и восстановлению местных сообществ; с) стимулирование процесса долгосрочного создания жизнеспособных предприятий на национальном уровне. Хотя эти направления действий различаются по интенсивности, они должны осуществляться одновременно. Члены Организации, таким образом, могут пожелать заменить термин «поэтапный подход» термином «многоканальный подход».
- В пункте 7 а) после слов «в сфере занятости» МБТ вновь включило фразу «в чрезвычайной ситуации», которая была изъята в ходе первого обсуждения в результате внесенной поправки. МБТ привлекает внимание членов Организации к тому факту, что «занятость в чрезвычайной ситуации» является общепринятым термином, используемым в системе ООН, и означает временные рабочие места в чрезвычайных обстоятельствах, создаваемые в рамках таких программ в сфере занятости, как «деньги за труд» или «продовольствие в оплату за труд», государственных программ и в сфере услуг. В этом термине особый акцент сделан на краткосрочных ответных мерах, зачастую временного характера, которые приносят ощутимую пользу отдельным группам, пострадавшим от кризиса, что позволяет стабилизировать доходы и укрепить безопасность в период по окончании кризиса.

¹⁸ ООН: Политика Организации Объединенных Наций в отношении создания рабочих мест, обеспечения доходов и реинтеграции в постконфликтный период, 2009 г.

При условии их действенной реализации с соблюдением достойных условий труда, мер защиты и соответствующих гарантий качества, за что выступает МОТ, эти инициативы могут также послужить отправной точкой для начала осуществления долгосрочных программ занятости и социально-экономического восстановления и восстановления средств к существованию.

- В пункте 7 с) МБТ выдвинуло на передний план термин «достойный труд», поместив его сразу же после слова «занятость», поскольку он внедряет и охватывает все концепции, изложенные ниже. Кроме того, в целях придания большей ясности МБТ после слов «справедливого перехода» включило фразу «к экологически устойчивой экономике», но при этом хотело бы отметить, что в контексте поправок, внесенных в ходе первого обсуждения, этот пункт копирует пункт 6 g) раздела «Руководящие принципы».
- Пункт 7 d) соответствует пункту 12 a) Заключений.
- Пункт 7 e) является легким перифразом пункта 12 d) Заключений, что сделано для придания большей ясности тексту.
- Пункт 7 f) является легким перифразом второй части пункта 12 j) Заключений, что сделано для того, чтобы подчеркнуть необходимость применения гендерного подхода к различным этапам мер реагирования на кризис. МБТ хотело бы разъяснить, что эта формулировка в тексте Заключений, добавленная с учетом поправки, внесенной в ходе первого обсуждения, непроизвольно изменила целенаправленность данного положения, смысл которого заключался в том, чтобы осуществлять оценку потребностей сразу же по окончании кризиса. Таким образом, МБТ учло каждый вопрос в отдельном подпункте, сочтя, что применение гендерного подхода ко всем мерам реагирования на кризис, является общим стратегическим принципом и поэтому этот принцип должен фигурировать в пункте 7 с), тогда как осуществление оценки потребностей с учетом гендерных аспектов является конкретным направлением деятельности, которая должна осуществляться сразу же по окончании кризиса, и поэтому это положение должно быть включено в пункт 8 a).
- Пункт 7 g) соответствует пункту 12 h) Заключений.
- Пункт 7 h) сформулирован с учетом пункта 10 d) Заключений, в котором учреждения рынка труда сопрягаются с социальным диалогом. МБТ считает, что социальный диалог, являющийся стратегической задачей Программы достойного труда, – исключительно важный аспект мер реагирования на кризис и его важность следует особо подчеркнуть в отдельном пункте в разделе «Стратегические подходы».
- Пункт 7 i) – перифраз пункта 10 d) Заключений с включением ссылки на службы занятости из пункта 12 с), с тем чтобы привести конкретный пример учреждений рынка труда, которые должны формироваться или восстанавливаться.
- Пункт 7 j) соответствует пункту 12 f) Заключений.
- Пункт 7 k) соответствует пункту 12 g) Заключений.
- Пункт 7 l) соответствует пункту 12 i) Заключений. МБТ считает, что фраза «сообразно обстоятельствам» и включение в текст нового пункта 5 решает поставленные в ходе первого обсуждения вопросы.

*Пункт 8
(пункты 11 а)-d) и 12 j) Заключений)*

Пункт 8 является несколько видоизмененной версией пункта 11 Заключений.

Кроме того, как разъяснялось выше, МБТ сформулировало новый подпункт а) в пункте 8, в котором воспроизводятся отдельные элементы пункта 12 j) Заключений; цель заключается в том, чтобы вновь указать на необходимость координированной и всеобъемлющей оценки потребностей с гендерной направленностью незамедлительных мер, которые необходимо предпринять сразу же после окончания кризиса при подготовке и планировании мер реагирования. Оценка потребностей в постконфликтный период (ОППП) и оценка потребностей после бедствия (ОППБ) – это межучрежденческие методологии оценки, разработанные ООН в рамках усилий по координации различных шагов, предпринимаемых в разрезе международных мер реагирования. ОППП представляют собой многосторонние мероприятия, в которых учитываются ключевые потребности и которые служат отправной точкой для разработки, согласования и финансирования совместной стратегии в области восстановления и развития в нестабильных постконфликтных ситуациях.¹⁹ ОППП закладывают собой основу единой стратегии ООН в поддержку мирного процесса с учетом национальных приоритетов. ОППБ являются аналогичными мероприятиями, осуществляемыми с национальными заинтересованными сторонами и многосторонними учреждениями сразу же по окончании бедствия и преследуют цель осуществления оценки ущерба и понесенных потерь во всех секторах экономики, а также оценки потребностей в области восстановления, помощи, реконструкции и управленческих рисков.²⁰ ОППБ также дают возможность представить правительству и международному сообществу доноров рекомендации относительно кратко-, средне- и долгосрочных приоритетов страны, ориентированных на восстановление. МОТ принимает участие в обоих мероприятиях в целях обеспечения того, чтобы в должной мере учитывались последствия кризиса для занятости, средств к существованию и социальной защиты и чтобы надлежащим образом отражались в планах мер реагирования взаимосвязанные потребности в сфере занятости и достойного труда.

Подпункты b), c), d) и e) пункта 8 соответствуют подпунктам а), b), c) и d) пункта 11 Заключений.

Содержание пункта 12 Заключений включено в пункты 7, 8 и 10 предлагаемого акта.

IV. РАСШИРЕНИЕ ЗАНЯТОСТИ

Как разъяснено выше, поскольку некоторые положения данного раздела прежде были составной частью раздела «Стратегические подходы», МБТ переместило в тексте раздел «Расширение занятости», с тем чтобы избежать дублирования и сохранить логическую последовательность, переходя от стратегических подходов к оперативным мерам.

¹⁹ ОППП осуществляются Группой по вопросам развития Организации Объединенных Наций, Всемирным банком, Европейской комиссией и региональными банками развития с использованием методологии, содержащейся в руководстве по ОППП, в сотрудничестве с национальным правительством и при участии стран доноров. Рабочей группе по вопросам переходного периода ООН, членом которой является МОТ, поручено предпринять пересмотр текущей практики осуществления оперативных мер.

²⁰ ОППБ инициируются по просьбе правительства и осуществляются при поддержке со стороны Группы ООН по вопросам развития, Всемирного банка и Европейского союза.

Пункт 9
(пункт 16 Заключений)

В пункте 9 воспроизводится текст пункта 16 Заключений.

Пункт 10
(пункты 12 b), c), e) и 17 a)-k) Заключений)

В пункте 10 МБТ объединило выбранный текст пункта 12 с содержанием пункта 17 Заключений, с тем чтобы избежать дублирования и усовершенствовать предлагаемый акт. Незначительные редакционные изменения были внесены в подпункты в целях упорядочения структуры и придания тексту большей ясности там, где это необходимо.

Подпункты a) и b) пункта 10 построены на содержании пунктов 17 a) и 17 b) Заключений, соответственно, и в обоих содержатся дополнительные формулировки по сравнению с пунктом 12 c).

С тем чтобы усилить логическую последовательность между подпунктами, МБТ изменило порядок следования пунктов 17 c) и 17 d) Заключений, которые стали, соответственно, пунктами 10 d) и 10 c). Кроме того, учитывая, что малые и средние предприятия, кооперативы и объекты социальной экономики – все могут воспользоваться расширением долгосрочного подхода к развитию предприятий, МБТ объединило текст пунктов 17 d) и 17 f) в пункте 10 c).

В пункте 10 e) МБТ развернуло текст пункта 17 e) Заключений, включив в него формулировку пункта 12 b).

В пункте 10 f) МБТ несколько перефразировало текст и объединило пункты 12 e) и 17 g) Заключений. Во второй части предложения было исключено слово «предприятий», поскольку термин «экономические единицы» включает предприятия всех форм в соответствии с Рекомендацией 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204).

Из пункта 10 g) МБТ изъяло фразу «в процессе консультаций с наиболее представительными организациями работников и работодателей», которая фигурировала в пункте 17 h) Заключений, поскольку она уже содержится во вступительной части пункта.

В пункте 10 i) МБТ заменило фразу «восстановлению на работе» словом «занятости» в целях учета того факта, что лица, на которых распространяется данное положение, возможно, не имели работы до того, как они взялись за оружие.

Пункт 11
(пункты 12 c) и 18 Заключений)

В пункте 11 МБТ после слов «активные политику» включило слова «и программы», с тем чтобы включить термин, использованный в пункте 12 c), в пункт 18 Заключений. Как указывалось выше, подпункты a)-j) пункта 12 Заключений были включены в пункты 7, 8 и 10.

Пункт 12
(пункт 19 a)-b) Заключений)

Формулировки пункта 12 a)-b) заимствованы из пункта 19 a)-b) Заключений.

В ответ на вопрос, заданный в ходе первого обсуждения, МБТ хотело бы разъяснить, что термин «разоружение, демобилизация и реинтеграция» (РДР) является общепринятым выражением, используемым в системе ООН, относящимся к процессу, в ходе которого оказывается содействие переходу бывших комбатантов от военной к

гражданской жизни благодаря предоставлению им возможностей в области трудоустройства, получения достойных средств к существованию и обретения для себя своего места в обществе. РДР обеспечивают возвращение к безопасности и стабильности в условиях постконфликтной ситуации, прокладывая тем самым путь к восстановлению и развитию.²¹ Таким образом, это стало неотъемлемой частью процесса укрепления мира. В частности, реинтеграционные программы содействуют созданию рабочих мест и возможностей получения средств к существованию, позволяя бывшим комбатантам восстанавливать свой гражданский статус и обеспечивать для себя стабильную занятость и доход. В этом контексте МОТ обладает богатыми знаниями и опытом, которыми она может поделиться. Эффективная экономическая, социальная и психологическая реинтеграция требует раннего планирования, применения контекстуального подхода и полноценного учета аспектов гендерной принадлежности, возраста, образовательных квалификаций и физических способностей бенефициария. МБТ принимало участие в разработке комплексных стандартов в отношении разоружения, демобилизации и реинтеграции,²² предусматривающих комплексный подход в рамках всей системы ООН к планированию и осуществлению процессов РДР, и активно сотрудничало в ходе разработки, помимо прочего, модуля по реинтеграции и модуля по молодежи и РДР.²³ Молодежь составляет высокую долю комбатантов и нуждается в помощи, чтобы удовлетворить свои насущные потребности и достичь своих долгосрочных целей. Необходимо обеспечивать повышение их профессиональных навыков и оказывать им психологическую поддержку, чтобы они могли изменить свою жизненную позицию, повысить свои способности зарабатывать независимые средства к существованию, расширять свои возможности участвовать в делах общества и с надеждой смотреть в будущее. Например, благодаря поддержке со стороны МОТ были отмечены многочисленные успешные случаи реинтеграции молодых комбатантов в Бурунди и Демократической Республике Конго.

Как указывалось ранее, МБТ предлагает перенести положения, касающиеся внутренне перемещенных лиц, прежде включенные в раздел X «Беженцы, внутренне перемещенные лица и репатрианты» (текст в квадратных скобках) в конец раздела IV «Создание рабочих мест». Это предлагается с учетом того факта, что внутренне перемещенные лица являются одним из наиболее серьезных последствий конфликтов и бедствий. По самым последним оценкам,²⁴ к концу 2015 года число лиц, вынужденных покинуть свои дома, чтобы не стать жертвами войны и преследований, достигло своего самого высокого уровня после Второй мировой войны и составило 65,3 млн человек. Эта цифра включает 40,8 млн внутренне перемещенных лиц (8,6 млн вновь перемещенных). Поскольку внутренне перемещенные лица являются гражданами одной и той же страны и на них не распространяется правовой режим международных беженцев, МБТ предлагает включить положения о внутренне перемещенных лицах в данный раздел Рекомендации, дополнив его новым пунктом 13, гласящим:

²¹ ООН: *Разоружение, демобилизация и реинтеграция*, доклад генерального секретаря, 2 марта 2006 г. (A/60/705).

²² Комплексные стандарты в отношении разоружения, демобилизации и реинтеграции представляют собой пакет политических мер, руководств и процедур для проведения программ РДР с участием ООН в контексте миротворческой деятельности. Межучрежденческая рабочая группа по РДР, которая координировала процесс разработки стандартов, была официально учреждена Исполнительным комитетом по вопросам мира и безопасности в марте 2005 г. с мандатом обеспечить более высокую эффективность участия ООН в РДР; в настоящее время она включает 20 учреждений – членов ООН, включая МОТ.

²³ Комплексные стандарты в отношении разоружения, демобилизации и реинтеграции, модули 4.30 и 5.20, соответственно. См.: <http://unddr.org/iddrs-framework.aspx>.

²⁴ УВКБ ООН: *Global Trends: Forced displacement in 2015*, 20 июня 2016 г. См.: <http://www.unhcr.org/576408cd7.pdf>.

В случае кризиса, влекущего за собой появление большого числа внутренне перемещенных лиц, члены Организации должны:

- a) содействовать получению средств к существованию, профессиональной подготовке и процессу интеграции на рынках труда внутренне перемещенных лиц;*
- b) обеспечивать потенциал противодействия и наращивать потенциальные возможности принимающих местных сообществ по содействию возможностям в области достойной занятости для всех в целях гарантирования того, чтобы средства к существованию и занятость местного населения сохранялись, а их возможности мириться с прибытием внутренне перемещенных лиц укреплялись;*
- c) облегчать добровольное возвращение внутренне перемещенных лиц в места их происхождения и содействовать их реинтеграции на рынках труда, когда это позволяет ситуация.*

В предлагаемом тексте учтено как особое положение внутренне перемещенных лиц (пункт 13 a)), которые являются либо гражданами страны, либо ее постоянными жителями, пользующимися широкими правами и несущими большинство обязательств граждан, так и ситуация в принимающих местных сообществах (пункт 13 b)), которым может потребоваться принять специальные меры, чтобы справиться с прибытием большого числа внутренне перемещенных лиц. Кроме того, в предлагаемой формулировке учтены потребности внутренне перемещенных лиц, возвращающихся в места своего происхождения (пункт 13 c)).

V. ПРАВА, РАВЕНСТВО И НЕДОПУЩЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИИ

Пункт 13 (пункт 13 a)-h) Заключений)

В пункте 13 f) в соответствии с Конвенцией 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169), МБТ изъяло слово «собственных» перед фразой «представительных учреждений», поскольку оно излишне.

В пункте 13 h) МБТ сохранило фразу «на законных основаниях», которая была включена в текст с учетом внесенной поправки во время первого обсуждения. Однако, МБТ привлекает внимание к тому факту, что смысл первоначальной формулировки заключался в обеспечении того, чтобы всем трудовым мигрантам, оказавшимся в кризисной ситуации, включая тех лиц, которые, возможно, не имеют законных разрешений на работу, а также их семьям, предоставлялась гуманитарная помощь на равных условиях с гражданами страны. Статья 1 Конвенции 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143) обязывает ратифицирующие государства-члены уважать основные права человека «всех трудящихся-мигрантов», включая тех, кто находится в стране на незаконных основаниях.²⁵ Учитывая это, ограничение помощи в целях предотвращения потери жизней лишь теми, кто находится на территории государства на законных основаниях, противоречит международному праву, включая право на жизнь, которая является *императивной нормой*.²⁶ В свете вышеизложенного МБТ предлагает изъять из текста термин «на законных основаниях». В том же подпункте МБТ заменило слова «на территории принимающей страны во время возникновения кризисной ситуации» фразой «в стране, пораженной кризисом», с тем чтобы избежать избыточности текста. Действительно, вполне понятно, что трудовые мигранты проживают не в стране

²⁵ МБТ: *Promoting fair migration*, General Survey concerning the migrant workers instruments (MKT, Доклад 105/III/1B), 2016 г., para. 91. См.: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_453898.pdf.

²⁶ Право на жизнь закреплено в Международном пакте о гражданских и политических правах и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2200A (XXI) от 16 декабря 1966 года. Оба акта ратифицированы более чем 160 странами.

своего происхождения. Кроме того, нет всеобщего консенсуса относительно использования термина «принимающая страна», когда речь идет о трудовых мигрантах, и он не используется ни в одном акте МОТ. В Конвенции 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143) и Рекомендации 1975 года о трудящихся-мигрантах (151) использована фраза «страна, предоставляющая работу», а в Конвенции (пересмотренной) (97) и Рекомендации (86) 1949 года о занятости трудящихся-мигрантов использована фраза «страна иммиграции».

В пункте 13 е) МБТ предлагает членам Организации рассмотреть вопрос о включении в предлагаемый текст, в частности, помещенный в квадратные скобки, термина «включая ..., но не ограничиваясь ими». Данный пункт имел бы следующую формулировку:

- е) *уделять особое внимание созданию или восстановлению условий стабильности и социально-экономического развития в интересах групп населения, наиболее пострадавших от кризиса, включая меньшинства, коренные и ведущие племенной образ жизни народы, мигрантов, беженцев и внутренне перемещенных лиц, но не ограничиваясь ими, принимая во внимание Конвенцию (111) и Рекомендацию (111) 1958 года о дискриминации в области труда и занятий, а также другие соответствующие международные трудовые нормы и международные акты и документы, перечисленные в Приложении;*

МБТ считает, что включение термина «включая ..., но не ограничиваясь ими», который уже использовался в предыдущих актах МОТ,²⁷ позволяет учесть соображения, высказанные в ходе первого обсуждения относительно того, что группы, ставшие уязвимыми в результате кризиса, неоднородны и различны между собой в силу конкретных условий и обстоятельств, связанных с кризисом. Такая формулировка, хотя в ней и упоминаются категории, которые, как правило, страдают от кризиса, не исключает учета других групп.

Пункт 14 (пункт 14 а)-d) Заключений)

Что касается пункта 14, в ходе первого обсуждения ссылки на наихудшие формы детского труда были включены как в пункт 14 а), так и в пункт 14 б) в результате внесенных поправок. С тем чтобы придать большую ясность и последовательность тексту, МБТ по-новому отредактировало текст двух подпунктов, придав им следующую форму:

- пункт 14 а) касается осуществления необходимых мер в целях предотвращения, выявления и искоренения детского труда и включает ссылку на Конвенцию (138) и Рекомендацию (146) 1973 года о минимальном возрасте;
- пункт 14 б) касается безотлагательных мер по предотвращению, выявлению и искоренению наихудших форм детского труда, и в нем особый акцент делается на двух конкретных видах наихудших форм детского труда и предусмотрена ссылка на Конвенцию (182) и Рекомендацию (190) 1999 года о наихудших формах детского труда.

Кроме того, из пункта 14 а) МБТ изъясло фразу «в соответствующие национальные политику и программы», которая представляется излишней.

В пункте 14 б) в целях более полной согласованности формулировок с терминологией, использованной в Конвенции 182 и Рекомендации 190, МБТ заменило термин на английском языке «child trafficking» (торговля детьми) на термин «trafficking of children», что не влияет на перевод на русский язык, а также включило отдельную ссылку на практику принудительной и насильственной вербовки детей для использования

²⁷ Таких, как Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204).

их в вооруженных конфликтах. Эти два вида наихудших форм детского труда имеют самое непосредственное отношение к проблематике предлагаемой Рекомендации.

Пункт 15
(пункт 15 Заключений)

В пункте 15 воспроизводится текст пункта 15 Заключений.

VI. ОБРАЗОВАНИЕ, ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОДГОТОВКА
И ПРОФОРИЕНТАЦИЯ

Пункт 16
(пункт 20 а)-с) Заключений)

В пункт 16 МБТ внесло незначительные редакционные поправки для придания большей удобочитаемости тексту.

Помимо этого, в пункте 16 а) МБТ по-новому сформулировало пункт 20 а) Заключений, с тем чтобы разрешить проблему, возникшую в ходе первого обсуждения и касающуюся обязательств государств предоставлять образование в соответствии с международным правом.

Как было подтверждено в 2008 году Комитетом по правам ребенка, образование является неотъемлемым правом, неразрывно связанным с другими основополагающими правами, и должно гарантироваться всем детям, независимо от чрезвычайных ситуаций. В кризисных ситуациях право детей на получение образования усиливается тем фактом, что образование в одно и то же время является мерой защиты, помощи и спасения жизни, которая обеспечивает физическую, психосоциальную и когнитивную защиту.²⁸

Международное гуманитарное право закладывает нормативно-правовую базу защите права на образование во время вооруженных конфликтов. Согласно Четвертой Женевской конвенции 1949 года должны приниматься меры к тому, чтобы дети, осиротевшие или разлученные со своими семьями вследствие войны, имели доступ к образованию.²⁹ Дополнительным протоколом II к Женевской конвенции 1977 года, применимым к конфликтам, носящим немеждународный характер, устанавливается обязательство проявлять заботу о детях и оказывать необходимую им помощь, а также подтвердить их право на получение образования.³⁰

Что касается обязательств и обязанностей государств относительно предоставления образования в других кризисных ситуациях, резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 64/290 о праве на образование в чрезвычайных ситуациях государствам-членам рекомендовано «обеспечить доступ к образованию в чрезвычайных ситуациях для всего пострадавшего населения в соответствии с их обязательствами по международному праву и без какой-либо дискриминации».³¹

²⁸ Комитет по правам ребенка, общее обсуждение «права детей на образование в чрезвычайных ситуациях», рекомендации, 2008 г.

²⁹ Женевская конвенция (IV) от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны, ст. 24. См.: <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=EF34C9694E5DC085C12563CD0051BB98>.

³⁰ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Протокол II), 8 июня 1977 г., ст. 4 3) а). См.: <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Article.xsp?action=openDocument&documentId=F9CBD575D47CA6C8C12563CD0051E783>.

³¹ A/RES/64/290, п. 9. Эта резолюция принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 9 июля 2010 г. См.: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/290.

Что касается ключевых характеристик, которые должны быть присущи образованию, той же резолюцией государствам-членам настоятельно предлагается «обеспечить качественное образование в чрезвычайных ситуациях, которое учитывает гендерные аспекты, интересы каждого учащегося и его права человека, является безопасным, адаптируемым, всеохватным, основанным на широком участии и отражающим конкретные условия жизни детей и молодежи, и уделяет должное внимание, в соответствующих случаях, их лингвистической и культурной самобытности с учетом того, что качественное образование может способствовать поощрению толерантности и взаимопонимания и уважению прав человека других людей», а также подтверждается приверженность Генеральной Ассамблеи оказанию поддержки усилий развивающихся стран, направленных на упрочение гарантий «обеспечения всем детям доступа к бесплатному и обязательному начальному образованию высокого качества».³² В резолюции 64/290 напомним о Всеобщей декларации прав человека 1948 года, в которой закреплено право на бесплатное обязательное начальное и общее образование, доступное для всех,³³ а также о Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка 1989 года, которая обязывает государства обеспечивать доступ к образованию для всех детей, проживающих на территории их стран, без какой-либо дискриминации и предусматривает введение «бесплатного и обязательного начального образования», доступного для всех.³⁴ Более того, конкретно относительно детей, желающих получить статус беженца, в Конвенции государствам предлагается обеспечить надлежащую защиту и гуманитарную помощь и то, чтобы они пользовались всеми правами, изложенными в Конвенции.³⁵ Таковые включают обязательство предоставлять незамедлительный и полный доступ к образованию и обеспечивать быструю интеграцию в действующую систему образования. Эти положения соответствуют положениям Конвенции о статусе беженцев 1951 года, в которой предусмотрено, что беженцам будет предоставляться «в отношении начального образования ... то же правовое положение, что и гражданам»;³⁶ о них также заявлено в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны 1998 года, в которых вновь подтверждено право перемещенных внутри страны лиц на образование и указано, что соответствующие компетентные органы должны обеспечить получение бесплатного и обязательного образования начального уровня для таких лиц, в частности для перемещенных детей.³⁷

С учетом вышеизложенного, представляется, что определения, относящиеся к образованию («бесплатное качественное образование» и «обязательное начальное»), в пункте 20 а) Заключений излишни, и МБТ изъяло их из текста. В то же время МБТ включило в текст фразу «в соответствии с международным правом и без какой-либо

³² *ibid*, пп. 15 и 18.

³³ Всеобщая декларация прав человека, 1948 г., ст. 26 1). Сфера охвата этого права более конкретно определена в ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, в котором закреплено, что базовое образование должно поощряться и расширяться для лиц, не получивших или не закончивших начального образования.

³⁴ Конвенция о правах ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., ст. 2 1) и ст. 28 1) а). См.: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>.

³⁵ *ibid*, ст. 22.

³⁶ Конвенция о статусе беженцев, 28 июля 1951 г., ст. 22 1). См.: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/refugees.pdf>.

³⁷ Управление по координации гуманитарной деятельности ООН (УКГД): *Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны*, 22 июля 1998 г., принцип 23 2). Растущее число перемещенных лиц и отсутствие специальной правовой защиты послужило причиной разработки Руководящих принципов по вопросу перемещения лиц внутри страны на основе международного гуманитарного права и международного права о правах человека. Хотя они и не имеют юридически обязательного характера, Руководящие принципы получили широкое распространение среди государств и международных учреждений и все в большей мере используются в качестве ориентиров при проведении стратегий защиты и помощи. См.: <http://www.unhcr.org/protection/idps/43ce1cff2/guiding-principles-internal-displacement.html>.

дискриминации». Помимо того, что эти изменения позволяют придать тексту более обтекаемую форму, они также подтверждают тот принцип, что в качестве сторон договоров о правах человека «государства обязаны уважать, защищать и осуществлять право на образование независимо от возникновения чрезвычайной ситуации. Кроме того, каждому человеку принадлежит право на образование, независимо от его конкретного юридического статуса, такого, как статус беженца, ребенка-солдата или внутренне перемещенного лица».³⁸

Помимо этого, как логическое следствие предлагаемых изменений, МБТ предлагает изъять из текста пункт 16 b), который в настоящее время помещен в квадратные скобки после первого обсуждения. Данное положение было помещено в квадратные скобки, поскольку высказывалась озабоченность по поводу способности государств-членов наделить беженцев и внутренне перемещенных детей теми же правами, которые предусмотрены для граждан этой страны. Эта проблема была снята благодаря новой редакции пункта 16 a).

Что касается предоставления среднего и высшего образования, в Конвенции о правах детей содержится призыв, обращенный к подписавшим сторонам поощрять развитие различных форм среднего образования, как общего, так и профессионального, обеспечивать его наличие и доступность для всех детей, равно и доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого.³⁹ В Конвенции о статусе беженцев содержится требование к государствам предоставлять беженцам «возможно более благоприятное правовое положение и, во всяком случае, положение не менее благоприятное, чем то, которым обычно пользуются иностранцы при тех же обстоятельствах».⁴⁰ В Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны устанавливается, что «перемещенным внутри страны лицам, в частности подросткам и женщинам, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, как только это позволяют условия, предоставляются возможности для получения образования и профессиональной подготовки».⁴¹

Пункт 17 (пункт 21 a)-e) Заключений)

В пункте 17 a)-e) воспроизводится текст пункта 21 a)-e) Заключений.

Пункт 18 (пункт 22 Заключений)

В пункте 18 воспроизводится текст пункта 22 Заключений.

VII. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА

Пункт 19 (пункт 23 a)-c) Заключений)

В пункте 19 b) МБТ заменило слово «схемы» словом «механизмы». Это изменение обусловлено стремлением избежать путаницы между терминами «системы» и «схемы».

³⁸ Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие; право на образование в чрезвычайных ситуациях: Доклад Специального докладчика по праву на образование, Вернон Муньос, A/HRC/8/10, 20 мая 2008 г. См.: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/135/33/PDF/G0813533.pdf?OpenElement>.

³⁹ Конвенция о правах ребенка, *op. cit.*, ст. 28 b)-d).

⁴⁰ Конвенция о статусе беженцев, *op. cit.*, ст. 22 2).

⁴¹ Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, *op. cit.*, принцип 23 4).

В конвенциях и рекомендациях МОТ речь идет о «системах социального обеспечения», охватывающих накопительные или ненакопительные системы, и о «схемах социального обеспечения», относящихся ко всем системам и программам в стране. Согласно Рекомендации 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202), системы социального обеспечения должны включать в качестве основополагающего элемента устанавливаемые в национальных масштабах минимальные уровни социальной защиты. В ссылке в предлагаемой Рекомендации на «другие механизмы социальной защиты» признается, что в некоторых странах другие формы поддержки, такие как защита друг друга, обеспечиваемая членами семьи или сообщества, также считаются формами социальной защиты. Из того же подпункта МБТ изъято фразу «и, по возможности, расширять их сферу охвата». В этом случае принимается во внимание тот факт, что кризисы, требующие незамедлительных действий, связанных с необходимостью удовлетворять внезапное резкое повышение новых потребностей и избегать сбоев, как правило, ложатся тяжелым бременем на существующие системы. В этом отношении усилия должны быть ориентированы на обеспечение дополнительного потенциала, который бы позволял удовлетворять потребности населения, пострадавшего от кризиса, и, возможно, затруднительно было бы обеспечить достижение дополнительных целей в краткосрочном плане. Вследствие этого, любое расширение сферы охвата обычно осуществляется в рамках среднесрочных мер реагирования на кризис.

В пункте 19 с) МБТ заменило слово «обеспечивать» фразой «обеспечить реальный», с тем чтобы согласовать стиль с терминологией Рекомендации 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202). Термин «обеспечивать» отражает общее и первостепенное обязательство государства, на которое указывается в пункте 3 Рекомендации 202, и при этом этот термин предполагает участие в этом процессе и других поставщиков услуг. В том же подпункте МБТ перефразировало конец предложения, придав ему следующий вид: «для лиц, оказавшихся в уязвимом положении по причине кризиса». Это соответствует формулировке, использованной в пункте 11, и подтверждает идею о том, что не существует «уязвимых групп населения» как таковых, а появляются группы населения, которые так или иначе оказываются в уязвимом положении.

Пункт 20
(пункт 24 Заключений)

В пункте 20 воспроизводится текст пункта 24 Заключений.

VIII. ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОПРОСОВ ТРУДА
И ИНФОРМАЦИЯ О РЫНКЕ ТРУДА

Пункт 21
(пункт 25 а)-е) Заключений)

В пункте 21 МБТ перестроило фразу «организации работодателей и работников» с учетом требований стандартных формулировок.

В ответ на высказанные в ходе первого обсуждения соображения относительно проблематичности фразы «другие компетентные учреждения, отвечающие за отправление правосудия», которая была изменена и включена в пункт 25 с) Заключений в виде фразы «другие компетентные учреждения», МБТ хотело бы подчеркнуть, что этот термин относится к компетентным учреждениям, отвечающим за регулирование трудовых споров, на которые возлагается особая ответственность, в частности, в плане предотвращения конфликтов. МБТ предлагает членам Организации рассмотреть целесообразность замены имеющейся формулировки «равно как и другие компетентные учреждения» в пункте 21 с) фразой «равно как и другие компетентные учреждения в целях регулирования трудовых конфликтов». В предлагаемой формулировке словом «другие»

учитывается тот факт, что некоторые из этих учреждений могут не входит в национальную систему регулирования вопросов труда.

МБТ разбило пункт 25 е) Заключений на три отдельных подпункта (пункт 21 е), f) и g)), с тем чтобы придать большую зримость тем вопросам, которые в них рассматриваются.

IX. СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ И РОЛЬ ОРГАНИЗАЦИЙ РАБОТОДАТЕЛЕЙ И РАБОТНИКОВ

С тем чтобы полнее отразить суть данного раздела, МБТ видоизменило его название – «Социальный диалог и роль организаций работодателей и работников».

Пункт 22 (пункт 26 а)-с) Заключений)

В пункте 22 а)-с) воспроизводится текст пункта 26 а)-с) Заключений.

Пункт 23 (пункт 27 а)-с) Заключений)

В пункте 23 а)-с) воспроизводится текст пункта 27 а)-с) Заключений.

X. БЕЖЕНЦЫ И РЕПАТРИАНТЫ

В ходе первого обсуждения Комитет решил поместить раздел X в квадратные скобки и отложить принятие решения по нему, учитывая сложный характер дебатов и разнообразие высказанных мнений и, что самое важное, в ожидании итогов запланированных дискуссий по этой проблематике в рамках системы ООН, в частности, Трехстороннего технического совещания по вопросам доступа беженцев и других вынужденно перемещенных лиц – Женева, 5-7 июля – через месяц после первого обсуждения.

Комитет предложил МБТ учесть итоги указанного технического совещания и сформулировал свои рекомендации относительно возможных дальнейших шагов по разделу X, которые бы содействовали обеспечению консенсуса в ходе подготовки ко второму заключительному обсуждению.

МБТ отреагировало на это предложение в те сжатые сроки, которые предусмотрены для подготовки настоящего доклада.

Во-первых, МБТ привлекает внимание членов Организации к тому факту, что немыслимо предположить, что акт, касающийся обеспечения занятости и достойного труда в ходе осуществления мер реагирования на кризисные ситуации, возникающие по причине конфликтов, не будет затрагивать положения беженцев. Действительно, по самым последним данным, опубликованным в июне 2016 года сразу же после первого обсуждения, численность вынужденно перемещенных лиц растет начиная по крайней мере с середины 1990-х годов в большинстве регионов и увеличилась более чем на 50% за последние пять лет. Как указывалось выше, к концу 2015 года число лиц, вынужденных покинуть свои дома, спасаясь от войны и преследований, достигло самого высокого уровня, по сравнению с периодом после Второй мировой войны, и составило 65,3 млн человек, включая 21,3 млн беженцев (из которых 1,8 млн вновь перемещенных лиц в 2015 г.), 40,8 млн внутренне перемещенных лиц (из которых 8,6 млн вновь перемещенных лиц) и 3,2 млн лиц в поисках убежища. Более половины беженцев во всем мире – это выходцы всего из трех стран, пораженных затянувшимися конфликтами (Сирийская Арабская Республика, Афганистан и Сомали), и многие другие пострадали в результате новых или вновь разгоревшихся конфликтов (Бурунди, Ирак, Ливия, Нигер и Нигерия)

или старых или неразрешенных кризисов (Центральноафриканская Республика, Демократическая Республика Конго, Южный Судан и Йемен). Подавляющее большинство (13,9 млн) были приняты развивающимися странами. Помимо этого, в докладе УВКБ ООН утверждается, что поиск долговременных решений проблем беженцев и вынужденно перемещенных лиц по-прежнему остается вызовом.⁴²

Во-вторых, как разъяснялось ранее, МБТ предлагает переместить вопросы, касающиеся внутренне перемещенных лиц, из раздела X в раздел IV предлагаемой Рекомендации, учитывая особый международный режим, применимый к беженцам, который не затрагивает внутренне перемещенных лиц, являющихся гражданами стран, пораженных кризисом.

В-третьих, МБТ предлагается заменить раздел X предлагаемой Рекомендации (название и пункты 28-33 Заключений) следующим текстом, с учетом итогов Трехстороннего технического совещания и изменений и разъяснений, приводимых в конце предлагаемого нового текста.

X. БЕЖЕНЦЫ И РЕПАТРИАНТЫ

X.1. ДОСТУП БЕЖЕНЦЕВ К РЫНКАМ ТРУДА

24. Члены Организации должны в соответствии с международными актами о беженцах, перечисленными в Приложении, стремиться предоставлять возможности получения достойной работы для всех, включая граждан стран и беженцев, в странах происхождения, в принимающих странах и в третьих странах, при этом:

- a) признавая чрезвычайную важность для членов Организации более справедливо распределять ответственность с членами Организации, принимающими большое число беженцев;
- b) принимая во внимание различные национальные и региональные обстоятельства с должным учетом применимого международного права и национального законодательства, а также вызовов, потенциальных возможностей и нагрузки на ресурсы, что ограничивает возможности членов Организации эффективно реагировать.

25. Члены Организации должны принимать на себя дополнительное обязательство, по мере возможности и целесообразности, по формированию или укреплению учреждений и программ рынка труда, оказывающих содействие местной интеграции, переселению, добровольной репатриации и реинтеграции и обеспечивающих мобильность рабочей силы в условиях соблюдения принципа недопустимости принудительного возвращения.

26. Члены Организации должны:

- a) предоставлять рекомендательные ориентиры организациям работодателей и работников и другим заинтересованным сторонам, включая службы занятости, относительно доступа беженцев к рынкам труда;
- b) анализировать возможности трудоустройства, имеющиеся для беженцев, на основе достоверной информации, касающейся воздействия беженцев на рынки труда, и учета потребностей существующей рабочей силы и работодателей;
- c) беспрепятственно предоставлять информацию о законодательных и нормативных правовых актах, применяемых в отношении предпринимательской деятельности, таких как процедуры регистрации коммерческой организации,

⁴² УВКБ ООН: *Global Trends: Forced displacement in 2015*, op. cit.

соответствующие законодательные и нормативные правовые акты о труде и занятости и налоговые требования;

- d) *по мере возможности, осуществлять национальную оценку последствий доступности рынка труда для беженцев для своей экономики с привлечением социальных партнеров;*
- e) *укреплять потенциальные возможности национальных систем управления рынком труда, в том числе в отношении сбора и накопления информации и данных, касающихся воздействия беженцев на принимающие местные сообщества, рынки труда и экономику в целом.*

27. *В соответствии с положениями раздела IV «Создание рабочих мест» члены Организации должны разрабатывать и проводить в жизнь, по возможности совместно с представительными организациями работодателей и работников, национальную политику в сфере занятости с учетом интересов беженцев.*

28. *В соответствии с положениями раздела IV «Создание рабочих мест» стратегии в сфере занятости должны предусматривать меры, нацеленные на:*

- a) *расширение потенциальных возможностей государственных служб занятости и упрочение сотрудничества с другими поставщиками услуг, включая частные агентства занятости, в целях содействия доступу беженцев к рынку труда, в частности, в отношении трудоустройства и консультирования во вопросах профессионального роста;*
- b) *приложение дополнительных усилий, направленных на содействие включению в рынки труда беженцев из числа молодежи и женщин, в том числе посредством обеспечения доступа к системе образования;*
- c) *содействие признанию и аттестации приобретенных беженцами профессиональных навыков и компетенций посредством оценочных проверок профессиональных навыков, в случае необходимости.*

29. *В соответствии с положениями разделов VI и VII члены Организации должны принимать меры, направленные на содействие праву сохранения социальных выплат, предусмотренных в связи с трудовой деятельностью (таких как пособия и выплаты по социальному обеспечению, включая пенсии), профессиональной аттестации и признанию профессиональных навыков беженцев между странами происхождения, транзита и назначения.*

30. *В соответствии с положениями разделов V, VII, VIII и IX настоящего предлагаемого акта члены Организации должны:*

- a) *проводить или подкреплять национальную политику в целях содействия равенству возможностей и обращения для всех, в частности гендерного равенства, учитывая особые потребности женщин, молодежи и лиц с ограниченными возможностями, с точки зрения основополагающих принципов и прав в сфере труда, условий труда, доступа к государственным услугам, оплаты труда и права на социальные пособия и выплаты по социальному обеспечению для беженцев, а также в целях информирования беженцев относительно их трудовых прав и средств защиты этих прав;*
- b) *вести борьбу со всеми формами дискриминации законодательным путем и на практике, принудительным трудом и детским трудом и предотвращать их, поскольку она пагубно сказывается на мужчинах, женщинах и детях из числа беженцев;*
- c) *способствовать участию всех работников, включая беженцев, в представительных организациях, в том числе с учетом их права создавать профсоюзы и*

становиться их членами, участвовать в механизмах коллективных переговоров, получать доступ к правосудию и средствам правовой защиты в случае неприемлемых условий труда;

- d) принимать законодательные меры и благоприятствовать проведению информационно-пропагандистских и разъяснительных кампаний, нацеленных на борьбу с проявлениями ксенофобии на рабочих местах, и заострять внимание на положительном вкладе в этот процесс беженцев при полноценном участии организаций работодателей и работников, гражданского общества и других заинтересованных сторон;*
- e) гарантировать, чтобы трудоустроенные беженцы были охвачены соответствующими трудовыми законодательными и нормативными правовыми актами, в том числе в отношении минимальной заработной платы, охраны материнства, продолжительности рабочего времени, безопасности и гигиены труда, и предоставлять информацию относительно прав и обязанностей работников, а также средств правовой защиты на случай нарушений на понятном им языке;*
- f) осуществлять необходимое обучение и подготовку инспекторов труда, государственных служащих и членов судебных органов по беженскому праву и трудовым правам, а также обеспечивать, чтобы информация и профессиональная подготовка предоставлялись работникам на понятном им языке.*

31. Члены Организации должны применять принцип недопущения дискриминации и обеспечения равноправия для всех. Доступ к некоторым родам занятий может быть ограничен, как это установлено национальным законодательством согласно соответствующим международным трудовым нормам и международному праву.

32. Члены Организации должны поддерживать сотрудничество, в том числе в отношении мер, нацеленных на:

- a) повышение роли местных органов власти, региональных органов и, в частности, региональных экономических комиссий и региональных инициатив в целях укрепления последовательных региональных мер реагирования, в том числе при поддержке со стороны заинтересованных международных организаций;*
- b) содействие оказанию помощи в целях развития и инвестициям частного сектора в процесс создания достойных и продуктивных рабочих мест, развитие предпринимательства и самостоятельной занятости в интересах всех работников, включая беженцев;*
- c) повышение роли и потенциальных возможностей социальных партнеров и гражданского общества в целях содействия основополагающим принципам и правам в сфере труда беженцев и защиты этих принципов и прав.*

33. Члены Организации должны предоставлять поддающуюся оценке, долговременную и адекватную помощь в целях развития, оказывая поддержку наименее развитым и развивающимся странам, которые по-прежнему принимают у себя большое число беженцев и обеспечивают дальнейшее их развитие.

34. Члены Организации должны признавать важную роль организаций работодателей и работников в государственном и частном секторах, преследуя цель содействия процессу включения беженцев в трудовую деятельность и общественную жизнь.

X.2. ДОБРОВОЛЬНАЯ РЕПАТРИАЦИЯ И РЕИНТЕГРАЦИЯ РЕПАТРИАНТОВ

35. Страны происхождения из числа членов Организации должны обеспечивать реинтеграцию беженцев, добровольно возвращающихся на их рынки труда, в том числе при поддержке других членов Организации и помощи со стороны международных организаций.

36. Члены Организации должны взаимодействовать, в том числе при содействии со стороны соответствующих международных организаций, в целях обеспечения добровольной репатриации и социально-экономической интеграции репатриантов в районах их происхождения, в том числе посредством:

- a) реализации проектов занятости в чрезвычайных ситуациях и инвестиционных проектов, стимулирующих занятость,
- b) содействия стабильным средствам к существованию, экономической самостоятельности, развитию микро- и малых предприятий, расширению предпринимательства, микрофинансированию (сбережения и займы), услугам по развитию бизнеса, местным поставкам товаров и услуг;
- c) стимулирования процесса местного экономического восстановления и технического и профессионально-технического обучения, а также укрепления государственных служб занятости.

Этот новый текст сформулирован с учетом итогов Трехстороннего технического совещания со следующими корректировками:

- Не все положения Руководящих принципов, принятых вышеупомянутым совещанием, соответствуют цели пересмотра Рекомендации 71. Итоговый документ представляет собой довольно объемный самостоятельный текст, включающий введение и описание контекста, что излишне для целей Рекомендации 71.
- Акцент в этом разделе сделан лишь на беженцах и репатриантах. Вопрос о «других вынужденно перемещенных лицах», хотя и обсуждался на техническом совещании, в текст не вошел по причине того, что эта проблематика первоначально не была учтена в предлагаемом вопроснике, касающемся Рекомендации 71, и не была затронута в тексте МБТ. Помимо этого, как отмечалось в ходе технического совещания, отсутствует согласованное определение этой категории населения; поэтому было сочтено преждевременным включить ее в такой нормативный акт, как рекомендация.
- Были сохранены лишь те положения, которые получили широкую поддержку или были приняты консенсусом.⁴³
- Был сохранен акцент на положении развивающихся стран, принимающих большое число беженцев, а также на необходимости общей солидарности и совместной финансовой поддержки. Следует напомнить, что по этому вопросу были высказаны серьезные сомнения рядом правительств в ходе первого обсуждения, и это была одна из причин того, что раздел по беженцам был помещен в квадратные скобки до итогов Трехстороннего технического совещания.
- После технического анализа и внесения МБТ некоторых редакционных поправок в текст были включены дополнительные предложения, сформулированные некоторыми правительствами в отношении интеграции репатриантов на рынке труда,

⁴³ Не были сохранены некоторые положения, принятые техническим совещанием, но в отношении которых были высказаны определенные сомнения не менее чем половиной участвующих в совещании правительств.

хотя эти предложения не удалось полноценно обсудить в ходе состоявшегося технического совещания по причине недостатка времени.

МБТ указывает на тот факт, что ко времени, когда началась подготовка настоящего доклада – через день после завершения технического совещания, чтобы выпустить настоящий доклад в предусмотренные сжатые сроки, итоги этого совещания не были сообщены Административному совету МБТ и не обсуждались им. Трехдневные дискуссии на Трехстороннем техническом совещании, в котором приняли участие по восемь представителей от каждого из трехсторонних участников – носили интенсивный и сложный характер. Статус Руководящих принципов отличен от статуса такого нормативного акта, как рекомендация.

МБТ привлекает также внимание к объему данного раздела даже в предложенной значительно сокращенной версии Руководящих принципов по сравнению с объемом первоначального текста, помещенного в квадратные скобки, в разделе X, и по сравнению с объемом других разделов предлагаемой Рекомендации. МБТ приветствует любые замечания и комментарии относительно дальнейшего сокращения и/или переупорядочения текста предлагаемого акта, ориентируясь на наиболее важные положения.

МБТ примет во внимание все мнения членов Организации о содержании и объеме данного раздела, который бы отвечал целям Рекомендации, в ходе подготовки окончательного доклада как основы для обсуждения на 106-й сессии Международной конференции труда. В окончательном докладе оно также учтет итоги состоявшегося диалога по вопросу о мигрантах и беженцах в ходе сентябрьской сессии 2016 года Генеральной Ассамблеи ООН, а также результаты обсуждения в Административном совете итогов Трехстороннего технического совещания, если это будет сочтено целесообразным. В любое время МБТ готово к дальнейшим консультациям и предоставлению дальнейших разъяснений.

XI. МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ, СМЯГЧЕНИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОТОВНОСТИ

Пункт 30 (пункт 34 a)-d) Заключений)

МБТ незначительно изменило формулировку подпунктов b) и c) пункта 34 Заключений и слило их в один пункт 30 b), с тем чтобы объединить все основные элементы процесса управления рисками.

Помимо этого, из пункта 30 c) МБТ исключило слово «impact» на английском языке во избежание многословия (это не сказалось на русском переводе) и перенесло ссылку на Декларацию об основополагающих принципах и правах в сфере труда в конец предложения в целях повышения удобочитаемости текста.

В результате пункт 30 включает три подпункта, в каждом из которых рассматриваются различные аспекты мер предотвращения, смягчения последствий и обеспечения готовности к противодействию:

- пункт 30 a) касается оценки угроз и слабых сторон, которая является частью методологии оценки рисков;
- пункт 30 b) ориентирован на вопросы управления рисками, которые включают меры по предупреждению, сокращению рисков и готовности к реагированию;
- пункт 30 c) касается смягчения пагубных последствий, включая управление ответственностью производственной деятельности во всех секторах.

XII. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Пункт 31 (пункт 35 Заключений)

В пункте 31 МБТ воспроизвел текст пункта 35 Заключений. В текст были включены незначительные редакционные поправки в целях согласования данного пункта с формулировками, использованными по всему тексту акта.

Пункт 32 (пункт 36 Заключений)

В пункте 32 воспроизводится текст пункта 36 Заключений.

Пункт 33 (пункт 37 Заключений)

В пункте 33 воспроизводится текст пункта 37 Заключений.

Пункт 34 (пункт 38 Заключений)

В пункте 34 воспроизводится текст пункта 38 Заключений.

Пункт 35 (пункт 39 Заключений)

В пункте 35 воспроизводится текст пункта 39 Заключений.

Пункт 36 (пункт 40 Заключений)

В пункте 36 МБТ заменило фразу «гуманитарной помощью и ответными мерами в области развития» на фразу «гуманитарной помощью и помощью в целях развития», чтобы придать тексту более обтекаемую форму.

XIII. ДРУГИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

В конец предлагаемого акта МБТ включило новый раздел (раздел XIII), озаглавленный «Другие положения». Он включает два стандартных подпункта, которые напрямую не связаны с существом предлагаемой Рекомендации.

Пункт 37 (новый пункт)

В соответствии с установившейся практикой МБТ включило в текст новый пункт (пункт 37), в котором указывается, что предлагаемая Рекомендация заменяет собой Рекомендацию 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71).

Пункт 38 (пункт 41 Заключений)

В пункте 38 воспроизводится текст пункта 41 Заключений.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение осталось без изменений по сравнению с текстом Приложения Заключений. Однако МБТ привлекает внимание членов Организации к тому факту, что ссылки на «акты и документы, перечисленные в Приложении», встречаются по всему тексту предлагаемой Рекомендации. Поскольку фраза «все документы», включенная в Приложение, подразумевает «акты», хотя и иной юридической значимости, членам Организации предлагается обсудить целесообразность упрощения текста за счет изъятия из него фразы «и документы».

ПРЕДЛАГАЕМАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ О ЗАНЯТОСТИ И ДОСТОЙНОМ ТРУДЕ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МИРА И ПОТЕНЦИАЛА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

Генеральная конференция Международной организации труда,
созванная в Женеве Административным советом Международного бюро труда и
собравшаяся на свою 106-ю сессию ... июня 2017 года,
вновь подтверждая принцип, заложенный в Уставе Международной организации
труда (МОТ) и касающийся того, что всеобщий и прочный мир может быть
обеспечен, только если он строится на принципах социальной
справедливости;
напоминая о Филадельфийской декларации (1944 г.), Всеобщей декларации прав
человека (1948 г.), Декларации МОТ об основополагающих принципах и
правах в сфере труда и механизме ее реализации (1998 г.) и Декларации МОТ
о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.);
принимая во внимание необходимость пересмотра Рекомендации 1944 года о
занятости в период перехода от войны к миру (71) в целях расширения ее
сферы охвата и предоставления отвечающих современным требованиям
рекомендаций относительно роли занятости и достойного труда в процессе
предотвращения, восстановления и обеспечения мира и потенциала противо-
действия в контексте кризисных ситуаций, возникающих по причине конф-
ликтов и бедствий;
принимая во внимание последствия воздействия конфликтов и бедствий на бед-
ность, развитие, достойный труд и жизнеспособные предприятия;
признавая важность занятости и достойного труда для обеспечения мира, предот-
вращения кризисных ситуаций, возникающих по причине конфликтов и бед-
ствий, осуществления мер восстановления и укрепления потенциала проти-
водействия;
подчеркивая необходимость гарантий уважения прав человека и верховенства
права, в том числе соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере
труда, а также международных трудовых норм, в частности тех, которые
касаются занятости и достойного труда;
учитывая необходимость признания того, что кризис воздействует на женщин и
мужчин по-разному, а также чрезвычайной важности гендерного равенства
и наделения правами и возможностями женщин и девочек в процессе упроче-
ния мира, предотвращения кризисов, осуществления мер восстановления и
укрепления потенциала противодействия;
признавая важность разработки мер реагирования на кризисные ситуации, возни-
кающие по причине конфликтов и бедствий, посредством социального диа-
лога и в процессе консультаций с наиболее представительными организа-
циями работодателей и работников и, сообразно обстоятельствам, с заинтересо-
ванными организациями гражданского общества;

отмечая важность создания или восстановления благоприятной среды для развития жизнеспособных предприятий, принимая во внимание резолюцию и заключения о содействии жизнеспособным предприятиям, принятые Международной конференцией труда на 96-й сессии (2007 г.), и, в частности, для малых и средних предприятий в целях стимулирования процесса создания рабочих мест, экономического восстановления и развития;

подтверждая необходимость разработки и укрепления мер социальной защиты;

признавая роль доступных и качественных государственных услуг в процессе экономического восстановления, развития и реконструкции;

подчеркивая необходимость международного сотрудничества и партнерских отношений между региональными и международными организациями в целях обеспечения совместных скоординированных действий;

решив принять ряд предложений, касающихся занятости и достойного труда в целях обеспечения мира и потенциала противодействия, что является пятым пунктом повестки дня сессии;

решив придать этим предложениям форму рекомендации,

принимает сего дня ... июня месяца две тысячи семнадцатого года следующую рекомендацию, которая может именоваться Рекомендацией 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия.

I. ЦЕЛИ И СФЕРА ОХВАТА

1. В настоящей Рекомендации членам Организации представлены рекомендательные ориентиры относительно мер, которые предстоит принять по расширению занятости и достойного труда в целях предотвращения, восстановления и обеспечения мира и потенциала противодействия в контексте кризисных ситуаций, возникающих по причине конфликтов и бедствий, которые ведут к дестабилизации общества и экономики стран.

2. Применительно к настоящей Рекомендации:

- [a) *термин «бедствие» означает серьезные сбои в функционировании местных сообществ или общества в целом, приводящие к широкомасштабным человеческим, материальным, экономическим и экологическим потерям, или последствия, возникающие вследствие природных или техногенных причин, включая технологические и биологические явления,]*
- b) термин «потенциал противодействия» означает способность системы сокращать масштабы, предотвращать, предвидеть и смягчать последствия опасного события и адаптироваться к нему или восстанавливаться после него своевременно и эффективно, в том числе посредством обеспечения сохранности, восстановления или улучшения своих жизненно важных структур и функций;
- c) термин «меры реагирования на кризис» относится ко всем мерам в отношении занятости и достойного труда, принятым в ответ на кризисные ситуации, возникающие по причине конфликтов и бедствий.

3. Настоящая Рекомендация относится ко всем работникам и лицам в поисках работы, а также ко всем работодателям во всех экономических секторах экономики, пострадавших от кризисных ситуаций, возникших по причине конфликтов и бедствий.

4. Ссылки в настоящей Рекомендации на основополагающие принципы и права, включая равенство обращения, безопасность и гигиену труда и условия труда, относятся ко всем работникам, в том числе к тем, кто участвует в процессе осуществления мер

реагирования на кризис и в первую очередь в ходе проведения экстренных мер реагирования. Волонтеры должны пользоваться справедливым обращением.

5. Положения настоящей Рекомендации не ограничивают прав и обязательств членов Организации, принятых ими в рамках международного права, в частности, международного гуманитарного права, международного беженского права и права в области прав человека.

II. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

6. Все меры реагирования на кризис в соответствии с настоящей Рекомендацией должны:

- a) содействовать полной, продуктивной, свободно избранной и достойной занятости – жизненно важному условию упрочения мира, предупреждения кризисов, создания благоприятных условий для восстановления и обеспечения потенциала противодействия;
- b) обеспечивать соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда, других прав человека и других соответствующих международных трудовых норм и содействовать их реализации, а также учитывать другие международные акты и документы, перечисленные в Приложении, сообразно обстоятельствам;
- c) содействовать эффективному административному управлению и борьбе с коррупцией и протекционизмом;
- d) обеспечивать учет характера кризиса и масштабов его последствий и способствовать расширению потенциальных возможностей правительств, включая региональные и местные правительственные структуры, и других учреждений эффективно реагировать на него, при необходимости прибегая к международному сотрудничеству;
- [e) обеспечивать учет особых мер, направленных на снижение уязвимости отдельных групп населения в кризисных ситуациях, включая женщин, молодежь, детей, меньшинства и коренные и ведущие племенной образ жизни народы, лиц с ограниченными возможностями, внутренне перемещенных лиц и беженцев;]*
- f) обеспечивать соблюдение принципа равенства возможностей и обращения для женщин и мужчин без какой-либо дискриминации и содействовать ему;
- g) благоприятствовать выявлению и мониторингу любых негативных и непреднамеренных последствий и недопущению усугубляющих факторов воздействия на людей, местные сообщества, окружающую среду и экономику, а также справедливому переходу к экологически устойчивой экономике как средству обеспечения устойчивого экономического роста и социального прогресса;
- h) строиться на принципах диалога и учитывать важность борьбы с дискриминацией, предубеждениями и враждой по этническим, религиозным и иным причинам, в случае необходимости, в рамках процедур, считающихся необходимыми для обеспечения национального примирения;
- [i) строиться на принципе национальной ответственности, в том числе в случаях, когда оказывается международная помощь, равно как и на принципах международной солидарности, взаимной ответственности и сотрудничества;]*
- j) благоприятствовать тесной координации и синергии между гуманитарной помощью и помощью в целях развития, а также содействовать полной, продуктивной и свободно избранной занятости и достойному труду и возможностям получения доходов, при этом не допуская параллелизма в работе и дублирования мандатов.

III. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ

7. Члены Организации должны применять последовательный подход и проводить в жизнь согласованные и всеобъемлющие стратегии в целях упрочения мира, предотвращения кризисов и обеспечения восстановления и потенциала противодействия, которые бы гарантировали:

- a) стабилизацию источников средств к существованию и доходов посредством мер в сфере занятости в чрезвычайной ситуации и социальной защиты;
- b) содействие местному экономическому восстановлению в целях создания возможностей в сфере занятости и возможностей получения достойной работы, а также обеспечения социально-экономической реинтеграции;
- c) содействие стабильной занятости и достойному труду, социальной защите, устойчивому развитию, созданию жизнеспособных предприятий, обеспечению справедливого перехода к экологически устойчивой экономике и доступа к государственным услугам;
- d) осуществление оценок воздействия национальных программ восстановления, проводимых за счет государственных и частных инвестиций, с тем чтобы обеспечить наискорейшее претворение в жизнь принципов полной, продуктивной и свободно избранной занятости и достойного труда для всех женщин и мужчин, в частности, для молодежи и лиц с ограниченными возможностями;
- e) предоставление рекомендательной помощи и поддержки работодателям и предприятиям, с тем чтобы они принимали действенные меры по выявлению, предотвращению и смягчению рисков пагубных последствий для прав человека и трудовых прав, связанных с их оперативной деятельностью, продуктами или услугами, и по учету того, как они реагируют на эти риски;
- f) применение гендерного подхода ко всем действиям антикризисного характера, связанным с разработкой, осуществлением, мониторингом и оценкой таких мер;
- g) формирование на национальном уровне экономических, социальных и правовых основ, содействующих прочному и устойчивому миру и развитию с соблюдением прав в сфере труда;
- h) поощрение социального диалога;
- i) формирование или восстановление учреждений рынка труда, включая службы занятости, в целях обеспечения стабилизации и восстановления;
- j) расширение потенциальных возможностей правительств, включая региональные и местные органы власти и организации работодателей и работников;
- k) поощрение активного участия организаций работодателей и работников в процессе реализации мер планирования, осуществления и мониторинга в целях обеспечения восстановления и потенциала противодействия, принимая во внимание, сообразно обстоятельствам, мнения заинтересованных организаций гражданского общества;
- l) принятие мер, сообразно обстоятельствам, в целях социально-экономической реинтеграции лиц, которые ранее были задействованы в вооруженных силах или формированиях и которые были затронуты кризисом.

8. Меры, которые предстоит осуществить сразу же после окончания конфликта или бедствия, должны включать, сообразно обстоятельствам:

- a) скоординированную и всеобъемлющую оценку потребностей с четко прослеживаемой гендерной направленностью;

- b) экстренные меры реагирования в целях удовлетворения основных потребностей и предоставления услуг, в том числе в таких областях, как социальная защита, поддержка источников средств к существованию, занятость и возможности получения доходов, принимая во внимание особую уязвимость отдельных категорий населения;
- c) помощь в максимально возможной мере со стороны государственных властей, поддерживаемых международным сообществом, с привлечением социальных партнеров и, сообразно обстоятельствам, заинтересованного гражданского общества и местных общественных организаций;
- d) обеспечение безопасных и достойных условий труда, включая предоставление личного защитного обмундирования и медицинской помощи, всем работникам, в том числе работникам спасательных и реабилитационных служб;
- e) восстановление правительственных учреждений и организаций работодателей и работников, а также, в необходимых случаях, соответствующих организаций гражданского общества.

IV. СОЗДАНИЕ РАБОЧИХ МЕСТ

9. В процессе обеспечения восстановления и потенциала противодействия члены Организации должны принимать и проводить в жизнь всеобъемлющую и долгосрочную стратегию в сфере занятости в целях содействия полной, продуктивной, свободно избранной и достойной занятости для женщин и мужчин, принимая во внимание Конвенцию 1964 года о политике в области занятости (122), а также рекомендации, сформулированные в соответствующих резолюциях Международной конференции труда.

10. Члены Организации в процессе консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников должны принимать более широкие меры для обеспечения достойной занятости и возможностей получения доходов посредством, сообразно обстоятельствам:

- a) инвестиционных стратегий и программ, ведущих к расширению занятости, включая государственные программы в сфере занятости;
- b) местных инициатив в области экономического восстановления и развития с особым упором на обеспечение средств к существованию как в сельских, так и в городских районах;
- c) формирования или восстановления благоприятной среды для жизнеспособных предприятий, включая содействие малым и средним предприятиям, в также кооперативам и другим инициативам социальной экономики;
- d) оказания поддержки жизнеспособным предприятиям в целях обеспечения бесперебойности их работы, с тем чтобы поддерживать определенный уровень занятости и способствовать созданию новых рабочих мест;
- e) содействия справедливому переходу к экологически устойчивой экономике как средству обеспечения устойчивого экономического развития и социального прогресса;
- f) осуществления мер в поддержку занятости и социальной защиты, а также основополагающих принципов и прав в сфере труда лиц, занятых в неформальной экономике, а также мер, стимулирующих переход работников и экономических единиц в формальную экономику, принимая во внимание Рекомендацию 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204);

- g) оказания поддержки государственному сектору и содействия государственно-частным партнерствам и другим механизмам повышения профессиональных навыков и создания рабочих мест;
- h) формирования стимулов для многонациональных корпораций, благоприятствующих сотрудничеству с национальными предприятиями в целях создания достойных рабочих мест и осуществления контроля за соблюдением прав человека, чтобы обеспечить уважение прав человека и трудовых прав, принимая во внимание Трехстороннюю декларацию принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики;
- i) содействия занятости лиц, которые ранее были задействованы в вооруженных силах или формированиях.

11. Члены Организации должны разрабатывать и проводить в жизнь активные политику и программы на рынке труда, уделяя самое пристальное внимание незащищенным и социально обездоленным группам населения и тем, кто в результате кризиса стал особо уязвимым, включая беженцев и внутренне перемещенных лиц.

12. При осуществлении мер реагирования на кризис члены Организации должны стремиться предоставлять молодым женщинам и мужчинам возможности стабильной занятости и получения достойных рабочих мест и доходов, в том числе посредством:

- a) программ комплексной профессиональной подготовки, занятости и рынка труда, которые бы учитывали особое положение молодых лиц, приступающих к трудовой деятельности;
- b) особых составных элементов в отношении занятости молодежи в программах по разоружению, демобилизации и реинтеграции, которые бы включали психосоциологическое консультирование и другие практические меры по рассмотрению антисоциального поведения и проявлений враждебной неприязни в целях реинтеграции в гражданскую жизнь.

V. ПРАВА, РАВЕНСТВО И НЕДОПУЩЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИИ

13. В процессе реагирования на проявления дискриминации, связанной с кризисными ситуациями или усугубленной ими, и при осуществлении мер по укреплению мира, предотвращению кризисов и обеспечению восстановления и потенциала противодействия члены Организации должны:

- a) содействовать равенству возможностей и обращения для женщин и мужчин без какой-либо дискриминации, принимая во внимание Конвенцию (100) и Рекомендацию (90) 1951 года о равном вознаграждении и Конвенцию (111) и Рекомендацию (111) 1958 года о дискриминации в области труда и занятий;
- b) уделять особое внимание домохозяйствам с единственным кормильцем, особенно если во главе них стоят женщины или дети;
- c) принимать меры в обеспечение того, чтобы женщины, которые работали по найму во время кризиса и несли дополнительные обязательства, не теряли работу по возвращении в состав рабочей силы мужчин;
- d) предотвращать насилие по причине гендерной принадлежности, включая сексуальные надругательства и эксплуатацию, и наказывать за них;
- e) уделять особое внимание созданию или восстановлению условий стабильности и социально-экономического развития в интересах меньшинств, коренных и ведущих племенной образ жизни народов [*мигрантов, беженцев, внутренне перемещенных лиц*] и других групп населения, наиболее пострадавших от кризиса,

принимая во внимание Конвенцию (111) и Рекомендацию (111) 1958 года о дискриминации в области труда и занятий, а также другие соответствующие международные трудовые нормы и международные акты и документы, перечисленные в Приложении;

- f) следить за тем, чтобы с заинтересованными меньшинствами и коренными и ведущими племенной образ жизни народами проводились консультации, в частности, через их представительные организации, если таковые существуют, и чтобы они напрямую участвовали в процессе принятия решений, особенно если населенным или используемым коренными или ведущими племенной образ жизни народами территориям и окружающему их пространству нанесен ущерб в результате кризиса и взаимосвязанных мер восстановления и обеспечения стабильности;
- g) гарантировать, в процессе консультаций с организациями работодателей и работников, чтобы лицам, утратившим трудоспособность в результате конфликта или бедствия, предоставлялись все возможности для реабилитации, образования, специализированной профориентации, профессионального обучения и переподготовки и трудоустройства, принимая во внимание соответствующие международные трудовые нормы и другие международные акты и документы, перечисленные в Приложении;
- h) следить за тем, чтобы с трудовыми мигрантами и их семьями, находящимися в стране, пораженной кризисом, на законных основаниях, обращались на равноправных с национальным населением условиях, принимая во внимание соответствующие национальные законоположения, а также соответствующие международные трудовые нормы и другие международные акты и документы, перечисленные в Приложении.

14. В ходе борьбы с детским трудом, применяемым или усугубляемым в результате конфликтов или бедствий, члены Организации должны:

- a) принимать все необходимые шаги в целях предотвращения, выявления и искоренения детского труда в процессе осуществления мер реагирования на кризис, принимая во внимание Конвенцию (138) и Рекомендацию (146) 1973 года о минимальном возрасте;
- b) принимать безотлагательные меры по предотвращению, выявлению и искоренению наихудших форм детского труда, включая торговлю детьми, а также практики принудительной или насильственной вербовки детей для использования их в вооруженных конфликтах, принимая во внимание Конвенцию (182) и Рекомендацию (190) 1999 года о наихудших формах детского труда;
- c) предусматривать специальные программы реинтеграции и обучения для детей и молодежи, которые ранее были задействованы в вооруженных силах или формированиях, чтобы помочь им вновь включиться в гражданскую жизнь;
- d) оказывать услуги в области социальной защиты в поддержку возможностей семей обеспечивать защиту своих детей, например, посредством денежных или натуральных социальных выплат.

15. В ходе борьбы с принудительным или обязательным трудом, обусловленным кризисом или бедствием, или усугубившимся в результате этого, члены Организации должны принимать незамедлительные меры по выявлению и искоренению всех форм принудительного или обязательного труда, принимая во внимание Конвенцию 1930 года о принудительном труде (29) и Протокол к ней 2014 года, Конвенцию 1957 года об упразднении принудительного труда (105) и Рекомендацию 2014 года о дополнительных мерах в целях действенного пресечения принудительного труда (203).

VI. ОБРАЗОВАНИЕ, ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОДГОТОВКА И ПРОФОРИЕНТАЦИЯ

16. В процессе реагирования на кризисные ситуации и на основе принципа равенства возможностей между женщинами и мужчинами, мальчиками и девочками, члены Организации должны обеспечить, чтобы:

- a) не прекращалось или как можно быстрее возобновлялось общеобразовательное обучение, дети имели доступ к системе образования в соответствии с международным правом и без какой-либо дискриминации на всех этапах кризиса и процесса восстановления;
- [b) *дети, являющиеся беженцами или внутренне перемещенными лицами, получали бесплатное качественное начальное образование и внутренне перемещенным лицам предоставлялось обязательное начальное образование;*]
- c) были доступны для детей и молодежи программы второго шанса и чтобы в них учитывались основные потребности, возникающие в связи с временным прекращением обучения и профессиональной подготовки.

17. В ходе осуществления мер реагирования на кризисные ситуации члены Организации должны, сообразно обстоятельствам:

- a) составлять или адаптировать национальную программу общего образования, профессиональной подготовки, переподготовки и профессионально-технического обучения, в рамках которой оценивались и реально учитывались бы возникающие потребности в новых профессиональных навыках в связи с восстановлением и реконструкцией, в процессе консультаций с учебными и обучающими заведениями и организациями работодателей и работников, с полномерным привлечением к этому процессу всех заинтересованных государственных и частных сторон;
- b) корректировать общеобразовательные программы и учебные планы и осуществлять подготовку преподавателей и инструкторов в целях содействия:
 - i) мирному сосуществованию и примирению, преследуя цель мирного строительства и обеспечения потенциала противодействия;
 - ii) обучению по вопросам рисков бедствий, снижению их опасности, углублению осознания их последствий и управлению ими в целях восстановления, реконструкции и противодействия;
- c) координировать действия служб образования и профессиональной подготовки и переподготовки на национальном, региональном и местном уровнях, включая высшее образование, профессионально-техническое обучение, обучение навыкам предпринимательства и ученичество, и предоставлять возможность женщинам и мужчинам, образование или профессиональная подготовка которых стали невозможными или были прерваны, начинать или продолжать и завершать свое образование или профессиональную подготовку;
- d) расширять и адаптировать программы профессиональной подготовки и переподготовки с учетом потребностей всех лиц, трудовая деятельность которых была прервана;
- e) уделять особое внимание профессиональному обучению и наделению экономическими правами и возможностями пострадавшее население, в том числе лиц, проживающих в сельских районах и занятых в неформальной экономике.

18. Члены Организации должны гарантировать, чтобы женщины и девочки на основе принципа равенства возможностей и обращения получали доступ ко всем программам обучения и профессиональной подготовки, разработанным в целях обеспечения восстановления и потенциала противодействия.

VII. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА

19. В ходе осуществления мер реагирования на кризисные ситуации члены Организации должны в максимально сжатые сроки:

- a) постараться обеспечить основной доход для обездоленных и социально отчужденных групп, лишившихся рабочих мест и средств к существованию в результате кризиса;
- b) создать или восстановить системы социального обеспечения, а также другие механизмы социальной защиты;
- c) обеспечить реальный доступ к основным услугам здравоохранения и другим основным социальным службам, в частности для лиц, оказавшихся в уязвимом положении по причине кризиса.

20. Члены Организации должны устанавливать или поддерживать минимальные уровни социальной защиты, с тем чтобы предотвращать кризисы и обеспечивать восстановление и потенциал противодействия, принимая во внимание Конвенцию 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (102), Рекомендацию 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202) и другие соответствующие международные трудовые нормы.

VIII. ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОПРОСОВ ТРУДА И ИНФОРМАЦИЯ О РЫНКЕ ТРУДА

21. В процессе выхода из кризисных ситуаций члены Организации должны в ходе консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников:

- a) пересматривать, разрабатывать, восстанавливать или усиливать трудовое законодательство, в случае необходимости, в духе Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизма ее реализации (1998 г.) и в соответствии с применимыми международными трудовыми нормами;
- b) обеспечивать, чтобы трудовое законодательство способствовало также расширению возможностей создания достойных и продуктивных рабочих мест;
- c) формировать, восстанавливать или укреплять, в случае необходимости, систему регулирования вопросов труда, включая инспекцию труда, равно как и другие компетентные учреждения, принимая во внимание Конвенцию 1947 года об инспекции труда (81);
- d) создавать, восстанавливать или укреплять, при необходимости, системы сбора и анализа информации о рынке труда, уделяя особое внимание группам населения, наиболее пострадавшим в результате кризиса;
- e) создавать или восстанавливать и укреплять государственные службы занятости, включая службы занятости в чрезвычайных обстоятельствах;
- f) обеспечивать нормативно-правовое регулирование частных агентств занятости;
- g) содействовать синергии между всеми сторонами рынка труда, чтобы позволить местному населению в максимальной мере воспользоваться возможностями в

области трудоустройства, появившимися в результате инвестиций, связанных с укреплением мира и процесса восстановления.

IX. СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ И РОЛЬ ОРГАНИЗАЦИЙ РАБОТОДАТЕЛЕЙ И РАБОТНИКОВ

22. В ходе осуществления мер реагирования на кризисные ситуации члены Организации должны:

- a) содействовать урегулированию разногласий, социальной и экономической стабильности, восстановлению и потенциалу противодействия посредством социального диалога и благоприятствовать влиянию и полноценному участию женщин в социальном диалоге, принимая во внимание Конвенцию 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144);
- b) формировать благоприятную среду для создания, возобновления работы или укрепления организаций работодателей и работников;
- c) поощрять, помимо этого, тесное сотрудничество с организациями гражданского общества.

23. Члены Организации должны признавать жизненно важную роль организаций работодателей и работников в процессе мер реагирования на кризисы, принимая во внимание, в частности, Конвенцию 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) и Конвенцию 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98):

- a) помогая предприятиям, особенно малым и средним, осуществлять планирование бесперебойности своей производственной деятельности и проводить в жизнь меры по выходу из кризиса посредством профессиональной подготовки, консультирования и материальной помощи, а также за счет обеспечения доступа к финансам;
- b) помогая работникам, особенно наиболее незащищенным, предпринимать меры по выходу из кризиса благодаря профессиональной подготовке, консультированию и материальной помощи;
- c) осуществляя меры в этом направлении посредством коллективных переговоров, а также другими способами ведения социального диалога.

[X. БЕЖЕНЦЫ, ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ЛИЦА И РЕПАТРИАНТЫ

24. В случае притока беженцев в результате конфликта, физического насилия и преследований члены Организации должны согласно международным актам о беженцах, перечисленным в Приложении:

- a) обеспечивать защиту и соблюдение основных прав человека в отношении беженцев, в том числе основных прав в сфере труда;
- b) оказывать помощь беженцам, в частности, в отношении их основных потребностей и средств к существованию;
- c) уделять особое внимание профессиональной подготовке, содействию трудоустройству и интеграции на рынке труда беженцев в странах первого убежища и в странах переселения;
- d) укреплять международное сотрудничество, солидарность и содействие странам, принимающим большое число беженцев, в том числе с точки зрения последствий для их рынков труда.

25. В отношении профессиональной подготовки, содействия трудоустройству и интеграции на рынке труда беженцев члены Организации должны применять краткосрочные и долгосрочные стратегии, которые:

- a) содействуют признанию и применению профессиональных навыков беженцев благодаря соответствующим механизмам и предусматривают возможности прохождения профессиональной подготовки и переподготовки, включая языковую подготовку;
- b) содействуют их доступу к возможностям трудоустройства в формальной экономике и системам получения дохода благодаря оказанию им помощи по профориентации, включению в рынок труда и трудоустройству, а также по получению разрешения на работу, сообразно обстоятельствам;
- c) уделяют особое внимание потребностям беженцев-женщин, оказывающимся особо обделенными.

26. Члены Организации должны:

- a) оценивать последствия для рынка труда принимающих местных сообществ наплыва беженцев в целях разработки конструктивной политики в сфере занятости и интеграции на рынке труда, недопущения информализации рынков труда и практики социального демпинга в принимающих местных сообществах и оптимизации применения профессиональных навыков и человеческого капитала беженцев;
- b) обеспечивать потенциал противодействия и наращивать потенциальные возможности принимающих местных сообществ благодаря инвестированию средств в местную экономику и содействию возможностям получения достойной и свободно избранной занятости на условиях полного рабочего времени и профессиональной подготовки местного населения.

27. Когда условия безопасности в стране происхождения улучшатся в достаточной степени, члены Организации должны упрощать процесс добровольной репатриации беженцев и способствовать их реинтеграции на рынке труда.

28. В случае кризиса, влекущего за собой появление большого числа внутренне перемещенных лиц, члены Организации должны:

- a) укреплять потенциал противодействия и наращивать потенциальные возможности принимающих местных сообществ по защите прав человека и содействию возможностям получения достойной и свободно избранной занятости на условиях полного рабочего времени и профессиональной подготовки местного населения в целях обеспечения того, чтобы их средства к существованию сохранялись, а их возможности мириться с прибытием внутренне перемещенных лиц из других сообществ укреплялись;
- b) решать вопросы, связанные со средствами к существованию, профессиональной подготовкой и интеграцией на рынках труда внутренне перемещенных лиц;
- c) упрощать добровольное возвращение этих лиц в места их происхождения и содействовать их реинтеграции на рынках труда по окончании кризиса.

29. Члены Организации должны оказывать взаимопомощь и укреплять международное сотрудничество во имя обеспечения того, чтобы прием и размещение беженцев и внутренне перемещенных лиц не оказали чрезмерно негативного воздействия на принимающие страны и местные сообщества, а также на их экономику.]

XI. МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ, СМЯГЧЕНИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОТОВНОСТИ

30. В первую очередь в странах, в которых отмечаются предсказуемые риски конфликтов или бедствий, члены Организации должны в процессе консультаций с организациями работодателей и работников и с другими заинтересованными группами принимать меры в целях укрепления потенциала противодействия по предупреждению, минимизации последствий кризисов и обеспечению готовности к ним таким образом, чтобы благоприятствовать экономическому и социальному развитию и достойному труду посредством таких мер, как:

- a) оценка угрозы человеческому, физическому, экономическому, экологическому, институциональному и социальному потенциалу на местном, национальном и региональном уровнях и выявление слабых сторон этих факторов;
- b) планирование управления рисками, включая планирование на случай чрезвычайных ситуаций, раннее предупреждение, меры по сокращению рисков и готовность к осуществлению мер реагирования в чрезвычайных обстоятельствах;
- c) смягчение пагубных последствий, в том числе посредством управления преемственностью производственной деятельности как в государственном, так и в частном секторах, принимая во внимание Декларацию МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации (1998 г.).

XII. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

31. В процессе подготовки и осуществления мер реагирования на кризисные ситуации члены Организации должны принимать надлежащие шаги посредством двусторонних и многосторонних договоренностей, в том числе в рамках системы Организации Объединенных Наций, международных финансовых учреждений и других международных или региональных механизмов, обеспечивающих скоординированность мер реагирования. Члены Организации должны в полной мере использовать существующие структуры и действующие учреждения и механизмы и укреплять их, сообразно обстоятельствам.

32. При осуществлении мер реагирования на кризис, включая поддержку со стороны международных и региональных организаций, основной акцент должен делаться на занятости, достойном труде и жизнеспособных предприятиях, и эти меры должны носить согласованный с соответствующими международными трудовыми нормами характер.

33. Международные организации должны укреплять свое сотрудничество и согласованность своих действий по выходу из кризиса с учетом своих собственных мандатов, в полной мере используя соответствующие международные программы и договоренности политического характера.

34. Международной организации труда отводится ведущая роль в плане оказания членам Организации содействия по проведению в жизнь мер реагирования на кризис с упором на занятость и достойный труд, а также на содействие трудоустройству, интеграции на рынке труда, наращиванию потенциальных возможностей трехсторонних участников и институциональному строительству в тесном сотрудничестве с другими международными и региональными организациями.

35. Члены Организации должны систематически обмениваться информацией, знаниями, передовой практикой и технологическими новшествами в целях упрочения мира, предотвращения кризисов и смягчения их последствий, а также обеспечения восстановления и потенциала противодействия.

36. Должна осуществляться тесная координация действий и их взаимодополняемость в отношении всех мер реагирования на кризис, сообразно обстоятельствам, в частности, в плане взаимосвязей между гуманитарной помощью и помощью в целях развития, в том числе посредством расширения полной, продуктивной и свободно избранной занятости и достойного труда в целях обеспечения мира и потенциала противодействия.

XIII. ДРУГИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

37. Настоящая Рекомендация заменяет собой Рекомендацию 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71).

38. Приложение может быть пересмотрено Административным советом Международного бюро труда. Любое пересмотренное таким образом приложение после его утверждения Административным советом заменяет собой предыдущее Приложение и направляется членам Международной организации труда. Подразумевается, что Приложение служит лишь в качестве справки.

ПРИЛОЖЕНИЕ

АКТЫ И ДОКУМЕНТЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА И ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, КАСАЮЩИЕСЯ ЗАНЯТОСТИ И ДОСТОЙНОГО ТРУДА
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МИРА И ПОТЕНЦИАЛА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

АКТЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА

Основополагающие конвенции

- Конвенция 1930 года о принудительном труде (29) и Протокол 2014 года
- Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87)
- Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98)
- Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (100)
- Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда (105)
- Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111)
- Конвенция 1973 года о минимальном возрасте (138)
- Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда (182)

Директивные конвенции

- Конвенция 1947 года об инспекции труда (81)
- Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122)
- Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129)
- Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144)

Другие акты

Свобода объединения, ведение коллективных переговоров и трудовые отношения

- Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94)
- Конвенция 1975 года об организациях сельских трудящихся (141)
- Конвенция 1981 года о коллективных переговорах (154)

Равенство возможностей и обращения

- Конвенция 1981 года о трудящихся с семейными обязанностями (156)

Политика в сфере занятости и содействие ей

- Конвенция 1948 года об организации службы занятости (88)
- Рекомендация 1964 года о политике в области занятости (122)
- Конвенция 1978 года о регулировании вопросов труда (150)
- Конвенция 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151)
- Конвенция 1983 года о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (159)
- Рекомендация 1984 года о политике в области занятости (дополнительные положения) (169)
- Конвенция 1997 года о частных агентствах занятости (181)
- Рекомендация 1998 года о создании рабочих мест на малых и средних предприятиях (189)
- Рекомендация 2002 года о содействии развитию кооперативов (193)
- Рекомендация 2006 года об индивидуальном трудовом правоотношении (198)

Профессиональная ориентация и обучение кадров

- Рекомендация 1949 года о профессиональном ориентировании (87)
- Конвенция 1975 года о развитии людских ресурсов (142)
- Рекомендация 2004 года о развитии людских ресурсов (195)

Заработная плата

- Конвенция (94) и Рекомендация (84) 1949 года о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти
- Конвенция (131) и Рекомендация (135) 1970 года об установлении минимальной заработной платы

Безопасность и гигиена труда

- Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (155)
- Конвенция 1985 года о службах гигиены труда (161)
- Конвенция (184) и Рекомендация (192) 2001 года о безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве

- Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187)
- Рекомендация 2010 года о ВИЧ и СПИДе и сфере труда (200)

Социальное обеспечение

- Конвенция 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (102)
- Рекомендация 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202)

Охрана материнства

- Конвенция 2000 года об охране материнства (183)

Трудовые мигранты

- Конвенция (пересмотренная) 1949 года о трудящихся-мигрантах (97)
- Конвенция 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143)

Коренные и ведущие племенной образ жизни народы

- Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169)

Неформальная экономика

- Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204)

Декларации и резолюции

- Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации, 1998 г.
- Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, 1977 г. с поправками 2006 года
- Резолюция и заключения о содействии жизнеспособным предприятиям, принятые Международной конференцией труда на ее 96-й сессии (2007 г.)

Акты и документы Организации Объединенных Наций

- Всеобщая декларация прав человека, 1948 г.
- Конвенция о статусе беженцев, 1951 г.
- Протокол, касающийся статуса беженцев, 1967 г.
- Конвенция об устранении всех форм дискриминации против женщин, 1979 г.
- Конвенция о правах ребенка, 1989 г.
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.
- Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, 1998 г.
- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, 2000 г.
- Резолюция Совета Безопасности ООН 1325 о женщинах, мире и безопасности, 2000 г.

- Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 2000 г.
- Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 2000 г.
- Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 2000 г.
- Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, 2000 г.
- Конвенция о правах инвалидов, 2006 г.
- Общесистемная политика Организации Объединенных Наций в вопросах создания рабочих мест, приносящих доходы видов деятельности и реинтеграции в период после конфликтов, 2008 г.
- Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты», 2011 г.
- Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы, 2015 г.

ISBN 978-92-2-430571-9



9 789224 305719



Bureau international du Travail - Genève
International Labour Office - Geneva
Oficina Internacional del Trabajo - Ginebra
CH - 1211 Genève 22

P.P.

CH - 1211 GENÈVE 22

Poste CH SA