



Административный совет

329-я сессия, Женева, 9-24 марта 2017 г.

GB.329/INS/2

Секция по институциональным вопросам

INS

Дата: 16 февраля 2017 г.

Оригинал: английский

ВТОРОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Повестка дня Международной конференции труда

Цель документа

Представить рекомендации относительно применения стратегического и согласованного подхода к составлению повестки дня Конференции вплоть до сессии столетия МОТ 2019 года и начать процесс рассмотрения предложений по повестке дня сессий Конференции 2019 года и на последующий период, в том числе относительно стратегического подхода, которого необходимо будет придерживаться (см. предлагаемое решение в пункте 29).

Соответствующая стратегическая задача: Все четыре стратегические задачи.

Основной соответствующий результат/общий фактор формирования политики: Благоприятный результат В: Действенное и результативное управление Организацией.

Последствия для политики: Последствия для повестки дня сессии Конференции 2019 года и на последующий период.

Юридические последствия: Возникающие в связи с применением Регламента Конференции и Регламента Административного совета.

Финансовые последствия: Возникающие в связи с составлением повесток дня Конференции и с любыми предложениями, предлагаемыми в ходе подготовительных совещаний, которые могут быть одобрены Административным советом.

Требуемые дальнейшие действия: Все потенциальные последствия, связанные с осуществлением дальнейших мер, будут представлены Административному совету для их рассмотрения на его 331-й сессии (ноябрь 2017 г.).

Авторское подразделение: Департаменты Портфеля политических мер и Портфеля деятельности на местах и партнерств.

Взаимосвязанные документы: GB.328/PV/Draft; GB.328/INS/3; GB.328/INS/5/2; GB.328/INS/17/2; GB.328/LILS/2/1.

Содержание

	<i>Стр.</i>
A. Краткий обзор порядка составления повестки дня Конференции	1
Периодические обсуждения в рамках Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г. (Декларация о социальной справедливости).....	1
Стратегический и согласованный подход (2014-19 гг.).....	3
B. Решения, принятые Административным советом на его 328-й сессии (ноябрь 2016 г.)..	4
C. Применение стратегического и согласованного подхода вплоть до сессии столетия МОТ (2019 г.)	5
D. Повестка дня сессий Конференции после 2019 года.....	6
Первоначальные элементы стратегического подхода.....	6
Темы, рассматриваемые для возможного включения в повестку дня будущих сессий ...	8
E. Процедурная дорожная карта	10
Предлагаемое решение	11

Приложения

I. 1. Три возможных пункта повестки дня будущих сессий Конференции	13
A. Справедливый переход сферы труда к экологически устойчивой экономике и обществу для всех (разработка норм)	13
B. Системы ученичества (разработка норм, двукратное обсуждение).....	16
C. Неравенство и сфера труда (общее обсуждение).....	19
2. Новые сведения о последующей деятельности, предусмотренной в отношении четырех тем	22
A. Урегулирование индивидуальных трудовых споров	22
B. Нестандартные формы занятости.....	23
C. Достойный труд в мире спорта.....	23
D. Независимость и защита на государственной службе (борьба с коррупцией)	24
II. Обзор специальных вопросов, отобранных для включения в повестку дня Конференции (2010-19 гг.)	25
III. Повестка дня МКТ – график – 2015-19 гг.	28

А. Краткий обзор порядка составления повестки дня Конференции

1. Соответствующие правила, касающиеся повестки дня Конференции, изложены в Уставе Международной конференции труда, Регламенте Международной конференции труда и Регламенте Административного совета¹. Повестка дня Конференции включает постоянные и технические вопросы.
2. Следующие постоянные вопросы Административному совету надлежит включать в повестку дня Конференции ежегодно:
 - доклады председателя Административного совета и Генерального директора;
 - финансовые и бюджетные вопросы;
 - информацию и доклады о применении конвенций и рекомендаций.
3. Вошло также в практику включать в повестку дня Конференции три технических вопроса (по каждому из которых на Конференции учреждается технический комитет), обычно в целях разработки норм, проведения общего обсуждения или периодического обсуждения². Другими вопросами, которые могут быть включены в повестку дня Административным советом, являются вопросы, которые, как правило, могут быть рассмотрены на пленарном заседании, Распорядительным комитетом или техническим комитетом, проводящим ограниченное число заседаний³. Что касается вопросов разработки норм, несмотря на то что нормой остается двукратное обсуждение, Административный совет может принять решение о проведении однократного обсуждения. Предложения о включении того или иного вопроса в повестку дня Конференции рассматриваются на двух следующих одна за другой сессиях Административного совета за исключением случаев, когда достигнут всеобщий консенсус относительно включения в повестку дня предложения, которое обсуждается впервые Административным советом⁴.

Периодические обсуждения в рамках Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г. (Декларация о социальной справедливости)

4. Декларацией о социальной справедливости была внедрена схема периодических обсуждений Конференцией, с тем чтобы отчетливее понять различные реалии и потребности своих членов в отношении каждой из стратегических задач МОТ, более

¹ См. Устав, статьи 14 1) и 16 3); Регламент Конференции, статьи 7, 7bis, 8 и 12; Регламент Административного совета, раздел 5 и п. 6.2.

² См. пп. 4-7 ниже.

³ См. Приложение II, в котором представлен общий обзор отбора технических вопросов для включения в повестку дня Конференции (2010-23 гг.). См. GB.328/PV/Draft, para. 16 (группа работников).

⁴ См. п. 5.1.1 Регламента Административного совета.

эффективно реагировать на них, используя все имеющиеся в ее распоряжении средства действий, а также корректировать свои приоритеты и программы действий соответствующим образом и оценивать результаты деятельности МОТ в целях принятия конструктивных решений, касающихся программы, бюджета и различных вопросов в области административного управления⁵. Периодические обсуждения должны играть ключевую роль в ходе составления общей повестки дня Конференции и в процессе повышения роли Конференции как высшего политического органа МОТ. В рамках первого семилетнего цикла периодических обсуждений, утвержденного Административным советом в 2009 году⁶, они стали одним из трех вышеупомянутых технических вопросов, включенных в повестку дня сессии Конференции 2010 года⁷.

5. На своей 105-й сессии (2016 г.) Конференция осуществила оценку резонанса Декларации о социальной справедливости с учетом итогов которой она приняла резолюцию о содействии социальной справедливости посредством достойного труда. Опираясь на положения этой резолюции, Конференция призывает осуществить внедрение соответствующих механизмов, позволяющих придать большую целенаправленность периодическим обсуждениям, и обеспечение того, чтобы они строились на сегодняшних реалиях и вызовах, с тем чтобы:
 - i) осуществлять регулярный анализ текущих различных потребностей членов Организации и их реалий в отношении каждой стратегической задачи;
 - ii) оценивать результаты деятельности МОТ в отношении стратегических задач в целях содействия принятию решений относительно будущих приоритетов;
 - iii) оказывать воздействие на стратегическое планирование МОТ и на процесс обсуждения программы и бюджета.
6. В резолюции рекомендуется рассмотреть возможность применения более короткого цикла периодических обсуждений, принимая во внимание их важность для придания оптимальной структуры процессу составления повестки дня Конференции⁸.
7. Рассматривая дальнейшие меры по резолюции на своей 328-й сессии (ноябрь 2016 г.), Административный совет утвердил пятилетний цикл проведения периодических обсуждений четырех стратегических задач в следующей последовательности: социальный диалог и трипартизм в 2018 году; социальная защита (социальное обеспечение) в 2020 году; занятость в 2021 году; социальная защита (охрана труда) в 2022 году

⁵ См. Декларацию о социальной справедливости, Часть II А) i) и Приложение, Часть II В) i).

⁶ См. GB.304/PV, para. 183(b).

⁷ Семилетний цикл периодических обсуждений имел следующую последовательность: занятость (первое периодическое обсуждение, 2010 г.); социальная защита (социальное обеспечение) (первое периодическое обсуждение, 2011 г.); основополагающие принципы и права в сфере труда (первое периодическое обсуждение, 2012 г.); социальный диалог (первое периодическое обсуждение, 2013 г.); занятость (второе периодическое обсуждение, 2014 г.); социальная защита (охрана труда) (второе периодическое обсуждение, 2015 г.) и основополагающие принципы и права в сфере труда (второе периодическое обсуждение, 2016 г.). Эта последовательность впоследствии была скорректирована с учетом решения, принятого Административным советом в марте 2014 г., о включении в повестку дня 105-й сессии (2016 г.) Конференции пункта об оценке резонанса Декларации о социальной справедливости и вследствие этого о переносе второго периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда с 105-й (2016 г.) на 106-ю сессию (2017 г.).

⁸ См. подпункт 15.2 резолюции.

и основополагающие принципы и права в сфере труда в 2023 году⁹. Помимо этого, Административный совет представил рекомендации относительно рамок периодических обсуждений, чтобы они в полной мере соответствовали своему конкретному предназначению, предусмотренному Декларацией о социальной справедливости¹⁰.

Стратегический и согласованный подход (2014-19 гг.)

8. На своей 322-й сессии (ноябрь 2014 г.) Административный совет утвердил концепцию стратегического и согласованного подхода к формированию повестки дня 106-й (2017 г.), 107-й (2018 г.) и 108-й (2019 г.) сессий Конференции. При этом преследовалась цель отреагировать на комментарии и замечания трехсторонних участников относительно составления повестки дня Конференции и роли Конференции в качестве высшего политического органа МОТ. Этот подход основан на двух основных элементах: i) стратегическая ориентация при составлении повестки дня Конференции, используя импульс, возникший в результате празднования столетней годовщины МОТ, и решение обратить особое внимание институциональной согласованности и гибкости; ii) полномерное привлечение всех трехсторонних участников к составлению повестки дня Конференции¹¹.
9. Административный совет отобрал технические вопросы для включения в повестку дня сессий Конференции 2017 и 2018 годов, руководствуясь этими принципами. Он следит за координацией между результатами предыдущих обсуждений на Конференции и рассмотрением предложений в отношении будущих сессий. Он отслеживает взаимосвязи между составлением повестки дня Конференции и другими институциональными процессами и стратегическими дебатами по таким вопросам, как инициативы столетия и стратегический план. Далее, Административный совет принимает меры, направленные на обеспечение того, чтобы повестка дня Конференции отражала действия МОТ, гарантирующие наличие у Организации функционального современного свода трудовых норм, служащих глобальным ориентиром в сфере труда. Таким образом, анализ всего свода трудовых норм МОТ, осуществленный Трехсторонней рабочей группой по механизму анализа норм (SRM TWG), а также соблюдение требований пункта 9 статьи 19 Устава относительно порядка отмены устаревших конвенций, находящихся в силе, уже оказывают воздействие на процесс составления повестки дня Конференции. Процедурная дорожная карта применения стратегического подхода вплоть до 2019 года, которая регулярно обновляется МБТ, представляется Административному совету на каждой из его сессий, с тем чтобы повысить прозрачность и инклюзивность всего процесса¹².

⁹ См. п. 17 ниже.

¹⁰ См. GB. 328/INS/5/2 и GB.328/PV/Draft, para. 102.

¹¹ См. GB.322/PV, para. 17 и GB.322/INS/2, пп. 11-19. Важность стратегического и согласованного подхода была признана в контексте деятельности Рабочей группы по вопросам, касающимся функционирования Административного совета и Конференции; см. GB.322/INS/12(Rev.), para. 4.1.

¹² См. GB.328/INS/3, пп. 7-15, в которых представлены дополнительные элементы применения такого стратегического и согласованного подхода.

В. Решения, принятые Административным советом на его 328-й сессии (ноябрь 2016 г.)

10. В целях содействия применению подхода, учитывающего аспекты административного управления, обсуждение Административным советом вопросов составления повестки дня Конференции состоялось после рассмотрения проблем, представляющих особую важность для формирования повестки дня Конференции. Последние включают: последующие меры по реализации инициатив столетия, вклад МОТ в выполнение Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня до 2030 года), порядок проведения периодических обсуждений, инициативу в области норм, включая доклад второго совещания SRM TWG, и Стратегический план МОТ на 2018-21 годы¹³.
11. В этом контексте решение, принятое Административным советом по повестке дня Конференции, учитывало несколько аспектов¹⁴. Первое, принимая практические меры по реализации инициативы в области административного управления, Административный совет решил включить пункт по каждому периодическому обсуждению в повестку дня сессий, включенных в новый пятилетний цикл в последовательности, которая приведена в пункте 7 выше.
12. Второе, принимая дальнейшие меры по инициативе по искоренению бедности, Административный совет постановил завершить работу над повесткой дня 107-й сессии (2018 г.) Конференции, включив в неё вопрос, касающийся действенного сотрудничества МОТ в целях развития в поддержку целей в области устойчивого развития (ЦУР) для общего обсуждения. Помимо этого вопроса, повестка дня 107-й сессии включает первое обсуждение вопроса о разработке норм, касающегося «насилия и домогательств в отношении женщин и мужчин в сфере труда» (уже отобранных в ноябре 2015 года) и периодическое обсуждение проблем социального диалога и трипартизма.
13. Третье, в разрезе дальнейших мер по инициативе в области норм Административный совет постановил включить в повестку дня сессии Конференции 2018 года вопрос, касающийся отмены Конвенций 21, 50, 64, 65, 86 и 104 и изъятия Рекомендаций 7, 61 и 62.
14. Четвертое, Административный совет представил рекомендации относительно применения стратегического и согласованного подхода и его возможного использования в дальнейшем. Он также представил рекомендательные указания относительно предстоящих мер в связи с предложениями, которые не были сохранены для включения в повестку дня сессии 2018 года, а именно предложения, касающиеся справедливого перехода сферы труда к экологически устойчивой экономике и обществу для всех (разработка норм) и структурной безработице и неполной занятости (общее обсуждение).
15. В этом контексте повестка дня, которую предстоит сформировать, применив стратегический и согласованный подход, – это повестка дня сессии столетия МОТ (2019 г.). С другой стороны, Административный совет уже приступил к рассмотрению повестки дня сессий после 2019 года, включив в повестку дня сессий Конференции вплоть до 2023 года вопросы для периодических обсуждений. Таким образом, Административный совет может пожелать представить дальнейшие рекомендательные указания

¹³ См. GB.328/INS/17/2; GB.328/INS/7; GB.328/LILS/2/1; GB.328/PFA/1.

¹⁴ См. GB.328/PV/Draft, para. 25.

относительно составления повестки дня после 2019 года с тем, чтобы в дальнейшем придерживаться стратегической направленности процесса формирования повестки дня Конференции с полномерным участием трехсторонних партнеров.

С. Применение стратегического и согласованного подхода вплоть до сессии столетия МОТ (2019 г.)

16. Сессия столетия МОТ (2019 г.) – это третий краеугольный камень реализации инициативы, касающейся будущего сферы труда¹⁵. Эта инициатива будет проводиться в жизнь с учетом итогов завершившихся в 2016 году трехсторонних национальных диалогов и учреждением в 2017 году Глобальной комиссии высокого уровня по будущему сферы труда¹⁶.
17. Хотя по повестке дня сессии Конференции 2019 года пока еще не было принято решения относительно ее содержания, в настоящее время можно выделить следующие элементы:
 - в соответствии с уставными и другими требованиями сессия Конференции 2019 года могла бы быть посвящена обсуждению вопросов, связанных с будущим сферы труда. Эта возможность была учтена в ходе принятия решения относительно нового пятилетнего цикла периодических обсуждений, в котором на 2019 год не запланировано периодического обсуждения¹⁷;
 - был поставлен вопрос в отношении возможности принятия Декларации столетия, и на сегодняшний день предстоит подумать над тем, как обеспечить то, чтобы такая декларация была такого же уровня и качества, как и предыдущие декларации МОТ¹⁸;
 - был поднят вопрос о том, следует ли на сессии Конференции до 2019 года продолжить обсуждение инициативы, касающейся будущего сферы труда¹⁹; поскольку повестка дня сессии 2018 года уже свёрстана, это можно было бы осуществить в рамках Распорядительного комитета и/или в рамках доклада Генерального директора.
18. В этом контексте Административному совету предлагается представить первоначальные рекомендации относительно последствий инициативы, касающейся будущего сферы труда, для повестки дня и структуры сессии Конференции 2019 года с точки

¹⁵ См. GB.328/INS/17/2, paras 18–26.

¹⁶ См. GB.328/PV/Draft, para. 288 (Генеральный директор).

¹⁷ См. п. 11 выше и GB.328/INS/5/2, п. 13.

¹⁸ См. GB.328/PV/Draft, paras 19 (группа африканских государств), 20 (ИМЕК), 86 (группа работников), 278 (группа работников), 282 (ИМЕК).

¹⁹ См. GB.328/PV/Draft, paras 279 (группа работников), 283 (страны ИМЕК сочли, что преждевременно обсуждать инициативу, касающуюся будущего сферы труда, на сессии Конференции 2018 г.), 287 (Аргентина). См. также заявление председателя группы работодателей на 104-й сессии Конференции (2015 г.): «Работодатели ... считают, что полноценное обсуждение вопроса о будущем сферы труда может с большой пользой пройти на одной из ближайших сессий Конференции, например в 2017 году» (*Provisional Record No. 7*, p. 2)

зрения того, будет ли рассматриваться доклад Глобальной комиссии высокого уровня по будущему сферы труда в рамках непрерывных пленарных дискуссий или в рамках обсуждений в техническом комитете, или будет использован комбинированный формат. Административный совет примет окончательное решение по повестке дня сессии Конференции 2019 года на одной из предстоящих сессий²⁰.

D. Повестка дня сессий Конференции после 2019 года

Первоначальные элементы стратегического подхода

19. Первоначальные элементы в общих чертах были сформулированы для их рассмотрения на ноябрьской сессии Административного совета 2016 года²¹. Ряд трехсторонних участников выразили свою поддержку согласованному и стратегическому подходу к составлению повестки дня, при этом некоторые из них поддержали идею дальнейшего применения такого подхода после 2019 года²². Продолжая процесс рассмотрения стратегического подхода после 2019 года, Административный совет может пожелать принять к сведению следующие соображения.
20. Два первоначальных элемента, установленных в ноябре 2016 года, учитываются Административным советом в процессе принятия решений относительно повестки дня Конференции:
 - дальнейшие меры по реализации рекомендаций, сформулированных SRM TWG и одобренных Административным советом: помимо рекомендаций SRM TWG относительно отмены Конвенций, в результате чего Административный совет включил соответствующий пункт в повестку дня Конференции, Административный совет поручил МБТ подготовить предложение относительно возможного рассмотрения вопроса об ученичестве в целях разработки норм с учётом нормативно-правовых пробелов, выявленных SRM TWG, которые будут рассматриваться на 329-й сессии (март 2017 г.) Административного совета²³;
 - рассмотрение путей, позволяющих административным структурам МОТ вносить свой вклад в процесс осуществления и оценки деятельности Форума высокого уровня Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (ПФВУ) в процессе выполнения Повестки дня до 2030 года: в соответствии с резолюцией 2016 года о содействии социальной справедливости посредством достойного

²⁰ См. GB.328/PV/Draft, paras 20 (ИМЕК) и 279 (группа работников).

²¹ См. GB.328/INS/3, пп. 38 и 39.

²² См. GB.328/PV/Draft, paras 15 (группа работодателей), 17 (группа работников), 19 (группа африканских государств), 22 (Республика Корея); см. п. 20 (в то время страны ИМЕК возражали против рассмотрения повестки дня Конференции на период после 2019 г.).

²³ См. ниже п. 26 и Приложение I, раздел 1 В); GB.328/PV/Draft, paras 16 (группа работников), 22 (Республика Корея). В ходе рассмотрения доклада второго совещания SRM TWG также было отмечено решение SRM TWG продолжить анализ нормативных пробелов по теме сменной работы в ходе ее дальнейших дискуссий на более позднем этапе, когда будут анализироваться акты о продолжительности рабочего времени; GB.328/PV/Draft, para. 581(d).

труда²⁴, Административный совет принял решение относительно пятилетнего цикла периодических обсуждений и их последовательности с учетом тем и отдельных ЦУР, которые должны анализироваться на ПФВУ²⁵.

21. По-прежнему будут оставаться в силе общие элементы стратегического и согласованного подхода, такие как необходимость обеспечения институциональной слаженности, сбалансированность между выделением достаточного времени для подготовки и обеспечением адекватной гибкости, полноценное трехстороннее участие, обеспечиваемое благодаря транспарентности и инклюзивности²⁶. В соответствии с Декларацией о социальной справедливости и резолюцией 2016 года о содействии социальной справедливости посредством достойного труда периодические обсуждения по-прежнему будут ключевым основным фактором рационализации процесса составления повестки дня Конференции.
22. Можно было бы предусмотреть дополнительные элементы. Таковые могут возникнуть, например, по мере того, как Административный совет будет продвигаться вперед в своих обсуждениях, посвященных реформе региональных совещаний и возможного критического анализа формата и регламента отраслевых и других технических совещаний. Вероятно, было бы важно также поразмышлять над дальнейшим усовершенствованием функционирования Конференции и, в частности, возможных путей оптимизации ее функционирования с точки зрения разработки норм в контексте сессии двухнедельной продолжительности²⁷. Это соответствовало бы призыву,

²⁴ См. подпункт 15.2 с) vii)

²⁵ См. GB.328/INS/5/2, paras 6, 10 и 18; см. также GB.328/PV/Draft, paras 84 (группа работодателей), 86 (группа работников), 91 (АСПАГ), 93 (ИМЕК). Административный совет решил также использовать свои мартовские сессии 2017, 2018 и 2019 гг. в качестве платформы для трехсторонних дискуссий по вопросу вклада МОТ в ежегодный обзор ПФВУ (para. 130(a)).

Темы и отдельные ЦУР, выбранные для предстоящих совещаний ПФВУ, следующие:

2017 г. – Искоренение бедности и содействие процветанию в меняющемся мире; углубленный обзор ЦУР 1 (ликвидация нищеты), 2 (ликвидация голода), 3 (хорошее здоровье и благополучие), 5 (гендерное равенство), 9 (индустриализация, инновации и инфраструктура), 14 (сохранение морских экосистем);

2018 г. – Преобразования в целях обеспечения стабильных жизнеспособных обществ; углубленный обзор ЦУР 6 (чистая вода и санитария), 7 (недорогостоящая и чистая энергия), 11 (устойчивые города и населенные пункты), 12 (ответственное потребление и производство) и 15 (сохранение экосистем суши);

2019 г. – Наделение людей правами и возможностями и обеспечение инклюзивности и равенства; углубленный обзор ЦУР 4 (качественное образование), 8 (достойная работа и экономический рост), 10 (уменьшение неравенства), 13 (борьба с изменением климата), 16 (мир, правосудие и эффективные институты).

²⁶ См. GB.328/INS/3, п. 38.

²⁷ В ноябре 2016 г. высказывались различные мнения относительно возможности включения двух вопросов, касающихся разработки норм, в повестку дня Конференции (GB.328/PV/Draft, paras 16 (группа работников), 18 (АСПАГ), 21 (Индия), 23 (Бразилия)).

содержащемуся в Декларации о социальной справедливости, к тому, чтобы МОТ максимально эффективным образом использовало своё уникальное преимущество, заключающееся в трехсторонней структуре и системе норм²⁸.

Темы, рассматриваемые для возможного включения в повестку дня будущих сессий

23. Повестка дня 109-й сессии (2020 г.) Конференции в настоящее время предусматривает проведение периодического обсуждения социальной защиты (социальное обеспечение); можно ожидать также включения в неё пункта о втором обсуждении вопроса о разработке норм «насилия и домогательства в отношении женщин и мужчин в сфере труда»²⁹. Таким образом, на указанную сессию остаётся включить еще один вопрос. Речь могла бы идти о дополнительном техническом вопросе, например предлагаемый вопрос об ученичестве, или о возможных дальнейших мерах по итогам сессии столетия³⁰. В любом случае на сегодняшний день имеется достаточно времени, чтобы Административный совет смог обсудить вопрос об отборе пунктов на следующие сессии Конференции после 2019 года и представить рекомендации МБТ в этом отношении³¹.
24. В этом контексте в ноябре 2016 года Административный совет рассмотрел девять тем на предмет их включения в повестку дня будущих сессий³². Как отмечалось выше, он включил в повестку дня сессии 2018 года предлагаемый пункт, касающийся действенного сотрудничества МОТ в целях развития в поддержку ЦУР (общее обсуждение). Далее, было отмечено совпадение мнений относительно того, что два этих вопроса целесообразнее было бы рассмотреть в рамках более широких дискуссий:
 - предложение по теме: *изменяющийся характер безработицы и неполная занятость: роль технологии и других структурных движущих сил перемен* в целом было сочтено более целесообразным для обсуждения вопросов, касающихся

²⁸ Это отвечало бы также требованиям, высказанным в ходе более ранних дискуссий в Рабочей группе, касающейся функционирования Административного совета и Международной конференции труда, касательно того, что предложения по вопросам повестки дня Конференции должны формулироваться, в частности, с учётом итогов трёхсторонних совещаний МОТ и других совещаний (региональных, отраслевых, совещаний экспертов) (см. GB.319/WP/GBC/1, п. 15). В ноябре 2016 г. члены Рабочей группы «сочли, что необходимо приложить усилия к тому, чтобы обеспечить содействие со стороны региональных совещаний решению стратегических задач МОТ и гарантировать более тесные взаимосвязи с другими руководящими административными органами Организации, Конференцией и Административным советом» (GB.328/INS/16, para.10; GB.328/WP/GBC/2, pp. 13-16; GB.326/POL/5).

²⁹ См. GB.328/PV/Draft, para. 20 (ИМЕК).

³⁰ Как уже подчеркивалось, Административный совет мог бы рассмотреть вопрос о возможности принятия на сессии столетия 2019 г. заключений, которые могли бы оказать воздействие на формирование повестки дня последующих сессий Конференции; GB.328/INS/3, п. 39 d).

³¹ См. Приложение I относительно возможных сроков отбора трёх предлагаемых пунктов, которые в настоящее время рассматриваются Административным советом. Учитывая сроки, необходимые для подготовки обсуждения вопросов о разработке норм, включение пункта о разработке норм должно быть осуществлено предпочтительно в марте 2018 г. (в отношении сессии Конференции 2020 г.) или марте 2019 г. (в отношении сессии Конференции 2021 г.). Включение вопросов в целях общего обсуждения могло бы быть осуществлено не позднее марта 2019 г. (в отношении сессии 2020 г.) или марте 2020 г. (в отношении сессии 2021 г.).

³² GB.328/INS/3, pp. 30-36.

будущего сферы труда и периодического обсуждения проблем занятости в 2021 году в рамках нового цикла³³;

- вопрос о *взаимосвязи между занятостью и социальной защитой* целесообразнее всего было бы рассмотреть в ходе периодического обсуждения социальной защиты (социальное обеспечение) в 2020 году и проблем занятости в 2021 году в соответствии с резолюцией 2016 года о содействии социальной справедливости посредством достойного труда³⁴.

25. Таким образом, остается шесть тем для рассмотрения на предмет возможного включения их в повестку дня будущих сессий Конференции, к которым Административный совет решил добавить предлагаемый пункт, касающийся ученичества, в целях разработки норм с учётом рекомендаций, сформулированных SRM TWG на её втором совещании.

26. Из семи тем, которые являются предметом обсуждения в настоящее время, три можно считать готовыми для возможного включения в повестку дня Конференции в ближайшее время при наличии такой возможности:

- *Справедливый переход сферы труда к экологически устойчивой экономике и обществу для всех (разработка норм)* – Приложение I, раздел 1 А): с учётом предложения, сформулированного группой работников, этот пункт был предложен для включения в повестку дня сессии 2018 года в ноябре 2016 года³⁵; впоследствии группа работников поддержала предложения относительно проведения общего обсуждения по вопросу о действенном сотрудничестве МОТ в целях развития в поддержку ЦУР в 2018 году при условии, что предлагаемый пункт о разработке норм останется предметом обсуждения в отношении повестки дня будущих сессий Конференции;
- *Системы ученичества (разработка норм)* – Приложение I, раздел 1 В): как уже указывалось, Административный совет поручил представить предложение о системах ученичества в марте 2017 года во исполнение его решения, принятого по рекомендации, сформулированной SRM TWG в ее докладе по итогам второго совещания³⁶;
- *Неравенство и сфера труда (общее обсуждение)* – Приложение I, раздел 1 С): Впервые МБТ подняло этот вопрос в контексте повестки дня Конференции на

³³ См. GB.328/PV/Draft, paras 15 (группа работодателей), 84 (группа работодателей), 16 (группа работников) и 20 (ИМЕК); см. также paras 18 (страны АСПАГ предложили созвать совещание экспертов для дальнейшей проработки этого вопроса, если эта тема будет отобрана для включения в повестку дня Конференции), 19 (группа африканских государств подчеркнула необходимость дальнейших исследований и замечаний трехсторонних участников, а также важность рассмотрения этой темы на предмет ее дальнейшего обсуждения), 21 (Индия отдает предпочтение обсуждению этого вопроса на Конференции не позднее 2019 г.).

³⁴ См. subpara. 15.2(c); GB.328/PV/Draft, paras 17 (группа работников), 22 (Республика Корея поддержала включение этого пункта в повестку дня Конференции после 2019 г.).

³⁵ См. Приложение I, раздел 1 А), п. 3, в котором изложены мнения, высказанные на 328-й сессии (ноябрь 2016 г.) Административного совета.

³⁶ См. GB.328/PV/Draft, para. 581.

323-й сессии (март 2015 г.) Административного совета³⁷; он был доработан для обсуждения на ноябрьской сессии Административного совета 2016 года.

27. Четыре темы нуждаются в дальнейшей доработке и обсуждениях в рамках других трёхсторонних форумов до того, как их можно было бы рассматривать в качестве полноценных предложений для включения в повестку дня Конференции. Новая информация о дальнейших предпринятых мерах в отношении этих тем представлена в Приложении I, разделе 2. Относительно будущих сессий Административного совета предлагается, чтобы МБТ представляло дальнейшие доклады Административному совету ежегодно и тогда, когда эти темы будут сочтены достаточно проработанными и готовыми для включения в повестку дня Конференции. Этими четырьмя темами являются³⁸:

- разрешение индивидуальных трудовых споров;
- нестандартные формы занятости;
- достойный труд в области спорта;
- независимость и защита на государственной службе (борьба с коррупцией).

Е. Процедурная дорожная карта

28. Обновленное предложение, относящееся к процедурной дорожной карте, заключается в следующем:

- 331-я сессия (ноябрь 2017 г.): Административный совет оценит последствия для формирования повестки дня Конференции: i) итогов обсуждения на 106-й (2017 г.) сессии Конференции, включая общее обсуждение проблем трудовой миграции и второе периодическое обсуждение основополагающих принципов и прав в сфере труда, завершающее прежним семилетний цикл периодических обсуждений; ii) решений, принятых на основе рекомендаций, сформулированных третьим совещанием SRM TWG в сентябре 2017 года; iii) прогресса, достигнутого по претворению в жизнь инициатив, касающейся будущего сферы труда. Хотя в центре внимания будет находиться повестка дня сессии столетия (2019 г.), вопросы составления повестки дня сессий Конференции на последующий период будут предметом дальнейших дискуссий в связи, в частности, с любым изменением рамок периодических обсуждений, которые может утвердить Административный совет.
- 332-я сессия (март 2018 г.): Административный совет продолжит подготовку рекомендаций по повестке дня сессии столетия (2019 г.), а также по последующим сессиям Конференции.
- 334-я сессия (ноябрь 2018 г.): Административный совет осуществит оценочный анализ последствий для формирования повестки дня Конференции результатов дискуссий на 107-й сессии (2018 г.), включая итоги общего обсуждения вопросов действенного сотрудничества в целях развития и периодического обсуждения

³⁷ См. GB.323/INS/2, п. 23.

³⁸ См. GB.328/PV/Draft, paras 17 (группа работников), 19 (группа африканских государств), 20 (ИМЕК).

социального диалога и трипартизма в рамках нового пятилетнего цикла; он представляет дальнейшие рекомендательные указания по подготовке к дискуссиям на сессии столетия (2019 г.), а также к другим более поздним сессиям.

Предлагаемое решение

29. Административный совет может пожелать представить рекомендации относительно:

- a) повестки дня сессии столетия (2019 г.);***
- b) составления повестки дня Конференции на период после 2019 года как в отношении стратегического подхода, так и относительно семи рассматриваемых тем.***

Приложение I

1. Три возможных пункта повестки дня будущих сессий Конференции
- A. **Справедливый переход сферы труда к экологически устойчивой экономике и обществу для всех (разработка норм)**

Источник, характер и контекст возможного пункта¹

1. Это предложение восходит к предложению группы работников, представленному на рассмотрение 316-й сессии (ноябрь 2012 г.) Административного совета, когда было указано, что данное предложение следует дополнительно изучить в свете итогов общего обсуждения вопросов устойчивого развития, достойного труда и зеленых рабочих мест на 102-й сессии Конференции в 2013 году. В результате обсуждения на Конференции были приняты *Заключения об обеспечении достойного труда, зеленых рабочих мест и устойчивом развитии*. Касательно международных трудовых норм в заключениях содержалось предложение о созыве совещания экспертов, которое подготовит дальнейшие рекомендации по вопросам, связанным с экологизацией экономики, зелеными рабочими местами и справедливым переходом для всех². На мартовской и июньской сессиях в 2014 году Административный совет поручил совещанию экспертов принять, в том числе, проект руководящих принципов. Совещание экспертов, состоявшееся в октябре 2015 года, единодушно приняло *Руководство по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех*. На своей 325-й сессии (ноябрь 2015 г.) Административный совет предложил Генеральному директору использовать Руководство в качестве основы для осуществления деятельности и расширения охвата³.
2. Это предложение подготовлено для обсуждения, связанного с разработкой нормы о переходе сферы труда к экологически устойчивой экономике и обществу для всех. Группа работников высказалась в поддержку нормотворческого процесса в ходе совещания экспертов и на сессии Административного совета в ноябре 2015 года. В частности, представитель работников заявил, что его группа «призывает к разработке акта о справедливом переходе к устойчивому развитию и рассматривает Руководство в качестве первого шага на пути к такой норме». Ряд других групп также затронули различные аспекты справедливого перехода⁴.
3. На 328-й сессии Административного совета (ноябрь 2016 г.) группа работников и Африканская группа поддержали внесение этого предложения в повестку дня 107-й сессии

¹ Чтобы ознакомиться с итогами предшествующего обсуждения вопросов повестки дня Конференции, см. GB.316/INS/4, пп. 88-90; см. также GB.316/PV(Corr.), paras 12 (работодатели), 18 (работники), 23 (Африканская группа), 31 (Соединенное Королевство); GB.319/INS/2, Приложение VIII, пп. 6-9; GB.319/PV, paras 7 (работники), 11 (Дания от имени Нидерландов, Швейцарии и стран Северной Европы, Исландии, Финляндии, Швеции и Дании), 18 (Китай), 19 (Канада) и 29 (Бразилия).

² См. заключения об обеспечении достойного труда, зеленых рабочих мест и устойчивого развития, пп. 19 d) и 24.

³ См. GB.325/PV, para. 494(b).

⁴ См. GB.326/POL/INF/1, para. 267; GB.325/POL/3; GB.325/PV, paras 472–494; в частности, см. paras 472 (группа работников) и 473 (группа работодателей).

(2018 г.)⁵. Группа работодателей и группа промышленно развитых стран с рыночной экономикой (ИМЕК) не увидели пользы в подготовке конвенции или рекомендации, поскольку эта тема освещается в принятом МОТ Руководстве⁶. Правительства других стран сочли предпочтительным не включать в повестку дня сессии 2018 года второй пункт, связанный с разработкой нормы⁷. Группа работников впоследствии поддержала решение о включении пункта о действенном сотрудничестве в целях развития в повестку дня 107-й сессии при условии, что предложение о справедливом переходе останется предметом обсуждения для включения в повестку дня одной из будущих сессий Конференции.

Потребности и реалии трехсторонних участников в свете стратегических задач МОТ

4. В докладе, подготовленном для общего обсуждения на Конференции в 2013 году, подчеркивалось, что ущерб, наносимый экономике и обществу деградацией окружающей среды, может перечеркнуть многое из того, что было достигнуто в области развития и сокращения масштабов бедности. Изменение климата создает наибольшую угрозу общинам и группам населения, включая коренные народы и народы, ведущие племенной образ жизни, которые и без того подвергаются дискриминации и социальной изоляции, а также таким секторам, как сельское хозяйство, лесоводство и рыболовство, в которых занято свыше 1 млрд человек. Развивающиеся страны больше других страдают в секторах, обеспечивающих экономический рост и создание рабочих мест⁸. В силу отсутствия адекватных юридически обязывающих актов, нацеленных на преодоление последствий изменения климата для предприятий, работников и населения и позволяющих реагировать на потребности сферы труда, под угрозой может оказаться социальная справедливость и могут возникнуть серьезные риски усугубления неравенства. С другой стороны, благодаря умело управляемому переходу, основанному на соответствующих трудовых нормах и в полной мере учитывающему настоятельную необходимость обеспечения достойного труда, можно будет создать большее число новых достойных рабочих мест, защитить работников и предприятия, стимулировать социальный диалог и предоставить средства защиты тем, кто страдает от происходящих изменений.
5. В Парижском соглашении, где подчеркивается настоятельная необходимость обеспечения справедливого перехода и создания достойных рабочих мест, «справедливый переход» и занятость признаются в качестве важных параметров глобального реагирования на изменение климата. Однако основы политики и регулирования, позволяющие действенно и комплексно реагировать на потребности и реалии сферы труда, не будут инициироваться структурами, ответственными за управление режимом изменения климата. Они должны исходить от МОТ как единственного трехстороннего учреждения Организации Объединенных Наций, которому поручено создавать трудовые нормы, содействующие устойчивому развитию, производительной занятости и достойному труду всех женщин и мужчин.

⁵ См. GB.328/PV/Draft, paras 16 и 19.

⁶ См. GB.328/PV/Draft, paras 15 и 20.

⁷ См. GB.328/PV/Draft, paras 20 (АСПАГ), 21 (Индия) и 23 (Бразилия).

⁸ См. заявление представителя правительства Бангладеш на 326-й сессии (март 2016 г.) Административного совета: «Изменение климата стало препятствием на пути мобильности рабочей силы и занятости, и поэтому эти проблемы требуют принятия особых мер» (GB.326/PV, para. 318).

Реализация стратегического и согласованного подхода
и польза от обсуждения, связанного с разработкой нормы,
на Международной конференции труда

6. В резолюции о содействии социальной справедливости посредством достойного труда, принятой Конференцией в 2016 году, стремительные экологические изменения характеризуются как одна из движущих сил перемен в сфере труда⁹. Вступление в силу Парижского соглашения об изменении климата 4 ноября 2016 года означает, что его реализация на национальном уровне начнется в 123 странах, ратифицировавших это Соглашение по состоянию на январь 2017 года, многие из которых являются государствами – членами МОТ. По мере того как страны начинают выполнять свои обязательства в отношении изменения климата, возникает срочная необходимость политического руководства, которое придаст практический смысл безусловной задаче обеспечить справедливый переход и достойный труд. Никакой другой форум не способен обеспечить такое руководство лучше, чем Международная конференция труда. Обсуждение на Конференции в 2021 году или в сопредельные годы внесет вклад в осуществление зеленой инициативы и даст необходимые ответы на вопросы, связанные с глобальным переходом к миру с низким уровнем выбросов углерода, с точки зрения достойного труда. Конференция значительно активизирует динамику глобальных действий по решению проблемы изменения климата и позволит создать основы социально-трудовой политики, дополняющие механизмы глобальной экологической политики. Трехсторонние участники МОТ смогут принять участие в осуществлении государствами-членами политики, связанной с изменением климата, с социально-трудовой точки зрения.

Ожидаемый результат

7. Единодушно принятое Руководство по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех будет служить основой для достижения ожидаемого результата, то есть, обладающего юридической силой ясного и авторитетного акта, раскрывающего роль достойного труда в обеспечении справедливого перехода. Такой акт позволит Конференции и Административному совету отслеживать решение социально-трудовых вопросов в разрезе экологических изменений и смежных направлений политики. Это даст государствам-членам возможность принять инклюзивный подход к управлению процессом устойчивого развития, ставя на первый план социально-трудовые вопросы, как того требует Повестка дня до 2030 года. Обсуждение на Конференции станет важной вехой на пути реализации инициативы, касающейся будущего сферы труда.

Подготовка к обсуждению на Конференции

8. Конференция извлечет для себя пользу из результатов общего обсуждения, состоявшегося на Конференции в 2013 году, и итогов трехстороннего совещания экспертов в октябре 2015 года. На ней будут рассмотрены новые исследовательские и аналитические материалы МБТ, а также ход выполнения Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. Работа Конференции будет опираться на углубленное понимание трехсторонними участниками вопросов достойного труда и изменения климата, а также на готовность МОТ подготовить обоснованные рекомендации о политике в этой области.

⁹ См. МБТ: *Резолюция о содействии социальной справедливости посредством достойного труда: Оценка резонанса Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, июнь 2016 г., п. 13.

В. Системы ученичества (разработка норм, двукратное обсуждение)

Источник, характер и контекст предлагаемого пункта

9. На свой 328-й сессии в ноябре 2016 года, основываясь на рекомендации SRM TWG, Административный совет поручил МБТ «подготовить предложение о возможном пункте повестки дня, связанном с разработкой нормы, касающейся систем ученичества, учитывая выявленный в этом отношении пробел в сфере регулирования, для рассмотрения на 329-й сессии (март 2017 г.) с целью его включения в повестку дня одной из будущих Конференций в соответствии со стратегическим и согласованным подходом»¹⁰.
10. SRM TWG подготовила рекомендацию по итогам анализа целого ряда актов МОТ, а именно Рекомендации 1939 года о профессиональном обучении (57), Рекомендации 1939 года об ученичестве (60), Рекомендации 1949 года о профессиональном ориентировании (87), Рекомендации 1950 года о профессиональном обучении взрослых (88), Рекомендации 1956 года о профессиональном обучении в сельском хозяйстве (101), Рекомендации 1962 года о профессиональном обучении (117) и Рекомендации 1975 года о развитии людских ресурсов (150), все из которых юридически были заменены принятием Конференцией последующих актов. С учетом этого SRM TWG проинформировала Административный совет о выявленном пробеле в сфере регулирования систем ученичества, который не был устранен в последующих рекомендациях¹¹, включая Рекомендацию 195, которая является последним нормативным актом, посвященным развитию людских ресурсов.
11. Следует напомнить, что после 2008 года, когда разразился глобальный экономический и финансовый кризис, оказавший негативное влияние на занятость, в частности на занятость молодежи, системы ученичества и самые разные формы профессионально-технической подготовки восстановились как средство, способствующее переходу молодежи от школы к трудовой жизни и повышающее актуальность и качество систем профессионального обучения в соответствии с потребностями рынка труда. Проведя на своей 101-й сессии в июне 2012 года общее обсуждение проблем, вызванных беспрецедентным кризисом в сфере занятости молодежи, Конференция приняла резолюцию и заключения «Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать». В резолюции 2012 года содержался призыв к правительствам расширять спектр и виды программ ученичества посредством, в том числе, дополнения обучения на рабочем месте более структурированным обучением институционального характера, повышения педагогического уровня инструкторов, занятых в программах ученичества, включая обучение грамоте и жизненным навыкам, а также осуществления мониторинга и регулирования программ ученичества, стажировок и других программ накопления трудового опыта¹². Резолюция также призвала социальных партнеров повышать уровень осведомленности общественности о трудовых правах молодых работников, стажеров и учеников.
12. Эти приоритетные задачи были снова заявлены в 2014 году в ходе периодического обсуждения проблем занятости и в принятых по его итогам заключениях; в результате вопросы ученичества и обучения на рабочем месте были включены в рабочие планы,

¹⁰ GB.328/PV/Draft, para. 581(h).

¹¹ GB.328/LILS/2/1, para. 10(2) (Приложение I с рекомендациями, принятыми SRM TWG на своем втором заседании) к докладу о работе второго заседания SRM TWG).

¹² См. заключения *Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать*, Международная конференция труда, 101-я сессия, 2012 г., пп. 26 d) и e).

направленные на достижение политического результата 1 по Программе и бюджету на 2018-19 годы.

13. В настоящее время МОТ активно осуществляет программу исследований и оказания технической помощи по вопросам ученичества и других форм обучения на рабочем месте в соответствии с повышенным спросом со стороны трехсторонних участников МОТ из всех регионов и стран, находящихся на разных уровнях развития. Участие МОТ значительно расширилось в последние годы как реакция на кризис в сфере занятости молодежи, на затруднившийся переход от школы к трудовой жизни, расширение практики обучения на рабочем месте в качестве одной из стратегий, направленных на преодоление дисбаланса трудовых навыков путем повышения качества и актуальности профессиональной подготовки, а также из-за опасений того, что за разными формами обучения на рабочем месте может маскироваться скрытая занятость. Деятельность МОТ по формированию критериев качества формальных и неформальных систем ученичества пользуется большим спросом и может обеспечить основу для обсуждения, посвященного разработке нормы.
14. МОТ активно сотрудничает с другими международными организациями, партнерами в области развития и сетями по вопросам ученичества и обучения на рабочем месте, включая Группу двадцати; Межучрежденческую группу по профессионально-техническому образованию и подготовке (ПТОП) с участием Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), ЮНЕСКО, Межамериканского банка развития, Азиатского банка развития и Европейского фонда профессиональной подготовки; Швейцарское агентство по сотрудничеству в целях развития, Норвежское агентство по сотрудничеству в целях развития, Министерство труда Соединенных Штатов Америки и Европейскую комиссию; Глобальную сеть ученичества (GAN). В рамках системы Организации Объединенных Наций МОТ осуществляет руководство Глобальной инициативой по созданию достойных рабочих мест для молодежи, в рамках которой МБТ также ведет широкую работу по вопросам ученичества и обучения на рабочем месте.

Потребности и реалии трехсторонних участников в свете стратегических задач МОТ

15. В Уставе МОТ и Филадельфийской декларации признается важность профессионально-технического образования для улучшения условий работников.
16. Сообщая Административному совету о результатах своего анализа, группа SRM TWG подчеркнула, что системы ученичества остаются одним из приоритетов политики трехсторонних партнеров, отметив, что юридическая замена Рекомендаций 60 и 117 создала нормативный пробел ввиду того, что вопросы ученичества комплексно не рассматриваются в последующих актах МОТ (принятых в форме рекомендаций или конвенций).
17. Кроме того, одновременно с повышением востребованности систем ученичества и обучения на рабочем месте и усилением заинтересованности в их развитии на международном уровне увеличивается и неопределенность вокруг разных форм обучения на рабочем месте, включая системы ученичества, стажировки, учебные рабочие места, зачисление на работу и производственную практику.
18. В ходе прений участники SRM TWG отметили, что хотя в Конвенции 142 и Рекомендации 195 признается важность «обучения на производстве» и «производственного опыта», в них детально не рассматриваются вопросы ученичества и других видов программ обучения на рабочем месте.
19. В современных актах не содержится никаких рекомендаций о разных формах обучения на рабочем месте. Новая норма стала бы всеобъемлющим ориентиром в этой важной области, представляющей интерес для трехсторонних участников МОТ, в том числе что касается разработки и внедрения систем ученичества, включая критерии

качества, структуры управления, функции и обязанности правительств, организаций работодателей и работников и профессиональных учебных заведений, а также статуса занятости учащихся и условий их профессиональной подготовки и занятости.

20. Поскольку системы ученичества и другие формы обучения на рабочем месте предполагают наличие партнерств с участием многих заинтересованных сторон, рекомендации о соответствующих функциях и обязанностях участников будут отвечать соответствующим потребностям всех трехсторонних партнеров МОТ.
21. Решая эти вопросы в форме обсуждения, посвященного разработке нормы, МОТ обеспечит столь необходимое руководство, которое позволит упростить формирование и внедрение форм обучения на рабочем месте в государствах-членах.

Реализация стратегического и согласованного подхода и польза от обсуждения на Международной конференции труда

22. В рамках стратегической задачи по расширению занятости были выполнены или еще продолжаются следующие работы по подготовке обсуждения, посвященного разработке нормы: осуществлен сравнительный анализ свыше 20 национальных систем ученичества; разработаны основы для обеспечения качества систем ученичества; выполнен анализ механизмов регулирования систем ученичества и других программ накопления трудового опыта; осуществлен сравнительный анализ влияния на рынок труда разных форм обучения на рабочем месте и выполнен международный анализ договорных положений, касающихся стажировок, производственной практики и ученичества.
23. Обсуждение вопросов ученичества и других форм обучения на рабочем месте с целью разработки нормы позволит МОТ подготовить рекомендации для трехсторонних участников путем формирования комплексной нормативной базы и руководящих принципов, содержащих определения, цели, характеристики и нормативные меры, применимые к разным формам обучения на рабочем месте.
24. Предлагаемый нормативный пункт повестки дня также отвечает конкретным потребностям развивающихся стран, так как он позволит решать проблемы неформальных форм ученичества и подскажет, каким образом можно сокращать дефицит достойного труда, с тем чтобы неформальные системы ученичества могли эффективнее содействовать развитию национальных систем профессиональной подготовки, формальному признанию и аккредитации приобретенных профессиональных навыков и созданию новых рабочих мест.
25. Предлагаемый пункт повестки дня, связанный с разработкой нормы, также позволит активизировать действия, предусмотренные в рамках результата 1, предусмотренного в предложениях по Программе и бюджету на 2018-19 годы, что окажет странам содействие в решении задач в области ПТОП и развития профессиональных навыков, намеченных в ЦУР 4 и 8.

Ожидаемый результат

26. Обсуждение с целью разработки нормы позволит преодолеть пробел, возникший в сфере регулирования в результате юридической замены устаревших рекомендаций по вопросам ученичества, профессиональной подготовки и обучения на рабочем месте.
27. Государства-члены получают необходимые рекомендации о том, как должен обеспечиваться достойный труд участников существующих и новых форм обучения на рабочем месте, включая ученичество, стажировки, учебные рабочие места, производственную практику и зачисление на работу.
28. Новая норма также позволит решать гендерные вопросы, в частности, содействовать равенству доступа молодых женщин к достойному труду.

29. Обсуждение с целью разработки нормы даст возможность уточнить типологию форм обучения на рабочем месте и подготовить рекомендации о роли и ответственности трехсторонних партнеров МОТ, участвующих в разработке и реализации качественных программ обучения на рабочем месте.
30. Новая норма, посвященная обучению на рабочем месте, станет своевременным и актуальным решением, создающим нормативную базу для стран, решающих задачи повышения качества и актуальности национальных систем профессиональной подготовки и облегчения перехода молодежи от школы к трудовой жизни, тем самым дополняя нормы, связанные с развитием людских ресурсов и профессиональных навыков.

Подготовка к обсуждению на Конференции

31. Обсуждение на Конференции вопросов ученичества и обучения на рабочем месте будет строиться на результатах широких исследований и документов, уже подготовленных МОТ и другими организациями. Уже в 2018 году предлагается созвать трехстороннее совещание экспертов, которые обсудят типологию форм обучения на рабочем месте и подготовят для МБТ рекомендации о содержании обсуждения, рассматриваемых вопросах и форме акта. Это даст начало процессу двукратного обсуждения с целью разработки нормы. Возможность приступить к обсуждению представится не ранее сессии Конференции в 2020 году в связи с тем, что повестка дня на 2018 год уже утверждена, а в 2019 году состоится специальная сессия, посвященная столетию МОТ.

С. *Неравенство и сфера труда* **(общее обсуждение)**

Источник, характер и контекст предлагаемого пункта

32. МБТ впервые подняло этот вопрос в контексте составления повестки дня Конференции на 323-й сессии (март 2015 г.)¹³. Административного совета. Он был доработан и представлен на рассмотрение Административного совета в ноябре 2016 года, где он получил поддержку группы работников и правительства Индии. Предлагается внести этот вопрос в повестку дня Конференции для рассмотрения в рамках общего обсуждения.
33. Начиная с середины 90-х годов прошлого столетия МОТ выражает озабоченность по поводу того, чтобы выгоды глобализации распределялись более справедливым образом. Эта озабоченность побудила МОТ принять Декларацию об основополагающих принципах и правах в сфере труда в 1998 году и Декларацию о социальной справедливости в целях справедливой глобализации в 2008 году. Комитет по вопросам социальной защиты (охраны труда) на 104-й сессии Конференции (2015 г.) пришел к выводу о том, что инклюзивная и действенная охрана труда¹⁴ является залогом обеспечения достойного труда для всех и ключом к устойчивому развитию, что одновременно подчеркивает необходимость нормативно-правовых актов и учреждений, ответственных за регулирование вопросов охраны труда в соответствии с переменами, происходящими в сфере труда, и с учетом национальных обстоятельств. На своей 105-й сессии (2016 г.) Конференция приняла резолюцию о содействии социальной справедливости посредством достойного труда, в которой она оценила Декларацию о

¹³ См. GB.323/INS/2, п. 23.

¹⁴ Регулирование условий труда, касающееся рабочего времени, заработной платы, безопасности и гигиены труда и охраны материнства, рассматривалось как один из ключевых аспектов охраны труда.

социальной справедливости как средство, посредством которого МОТ может способствовать решению задач по обеспечению достойного труда в рамках Повестки дня до 2030 года, в том числе ЦУР 8. Другие ЦУР, имеющие непосредственное отношение к проблемам неравенства и к учреждениям рынка труда, – это ЦУР 10 (уменьшение неравенства) и ЦУР 5 (гендерное равенство).

Потребности и реалии трехсторонних участников в свете стратегических задач МОТ

34. В течение последних двух десятилетий неравенство усугублялось в большинстве стран с развитой экономикой, а также во многих развивающихся странах, что вызывает озабоченность в отношении последствий этого процесса для сокращения масштабов бедности, обеспечения сплоченности общества и улучшения макроэкономических показателей. Неравенство доходов измеряется по вертикали и горизонтали: неравенство между богатыми и бедными, между мужчинами и женщинами, между молодежью и пожилыми работниками, неравенство, которое испытывают незащищенные группы населения, такие как мигранты и представители коренных народов. Неравенство доходов в целом ассоциируется с неравенством возможностей, профессиональных навыков и прав, что провоцирует дальнейшее неравенство доходов.
35. Во всем мире трудовые доходы наемных и самозанятых работников образуют подавляющую часть личных и семейных доходов. В странах с развитой экономикой заработная плата составляет 60-80% доходов домашних хозяйств. В развивающихся странах на заработную плату приходится 30-60% доходов домашних хозяйств, а остальное – на доходы от самозанятости¹⁵. Поэтому показатели рынка труда, то есть создает ли рынок рабочие места, какого качества и для кого, в значительной степени определяют доходы большей части населения земного шара, а также степень неравенства. Поскольку не управляемый должным образом рынок труда может стать одним из главных источников неравенства, это означает, что политика перераспределения (в области социальной защиты, налогообложения и государственных услуг), при всем ее основополагающем значении для сокращения масштабов бедности, не может решить эту задачу сама по себе.
36. Распределение доходов на рынке труда – это результат не только действия рыночных сил, но и влияния институтов, на которые возложена ответственность за его регулирование. К ним относятся, в том числе, свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров, минимальный размер оплаты труда, законодательство и трудовые договоры, регулирующие трудовые отношения, продолжительность рабочего времени и охрану материнства, а также другие меры политики, позволяющие находить баланс между трудовой и семейной жизнью. Не менее важными являются законы, направления политики и учреждения, призванные преодолевать дискриминацию, насилие и домогательства и содействующие обеспечению равных возможностей для всех работников, независимо от их пола, возраста, расы, миграционного статуса и состояния здоровья. Эффективные и доступные судебные системы, действенные механизмы урегулирования споров и разумные стратегии, нацеленные на обеспечение соблюдения норм, помогают преобразовывать права в реальные пособия, тем самым способствуя выравниванию результатов на рынке труда. Определенная роль принадлежит и политике в области налогообложения.

¹⁵ См. МБТ: Доклад *Заработная плата в мире 2014/15: Заработная плата и неравенство доходов*, Женева, 2015 г.

37. Как показывают эмпирические данные, учреждения рынка труда также влияют на результаты работников неформальной экономики и на функционирование неформальных рынков труда¹⁶.

Реализация стратегического и согласованного подхода и польза от обсуждения на Международной конференции труда

38. Пришло время, когда Конференции необходимо обсудить, как учреждения рынка труда могут способствовать сокращению растущего неравенства доходов и других проявлений неравенства в стремительно меняющейся сфере труда. Такое общее обсуждение поможет углубить понимание того, как правила и учреждения рынка труда могут способствовать решению проблемы неравенства доходов и других форм неравенства. В частности, можно было бы обсудить, какой состав учреждений и мер политики, в том числе политики распределения и перераспределения, может обеспечить адекватный минимум социальной справедливости для всех и что потребуется для достижения этой цели. Такое общее обсуждение будет конкретным продолжением прений на юбилейной сессии 2019 года и на заседании ПФВУ 2019 года по общей теме «Расширение прав и возможностей людей и обеспечение инклюзивности и равенства».

Ожидаемый результат

39. Такое обсуждение позволит уточнить рекомендации и направление деятельности в отношении всех учреждений рынка труда и мер политики, которые нуждаются в укреплении или реформировании в целях сокращения масштабов неравенства, обеспечивая при этом, чтобы никто не остался позади. Результаты обсуждения будут способствовать расширению вклада МОТ в реализацию Повестки дня до 2030 года и будут учитываться во время периодического обсуждения проблем социальной защиты (охраны труда), которое должно состояться в июне 2022 года. С учетом множества областей политики, образующих сферу охраны труда, общее обсуждение проблем неравенства и сферы труда позволит рассмотреть и решить начальный круг вопросов политики, что, в свою очередь, поможет подготовить более целенаправленную повестку дня для обсуждения в 2022 году.

Подготовка к обсуждению на Конференции

40. Общее обсуждение будет опираться на результаты исследований, диалогов по вопросам политики, трехсторонних совещаний экспертов и других мероприятий, проводимых в рамках инициативы, касающейся трудящихся-женщин, и затрагивающих целый ряд актуальных тем, таких как нестандартные формы занятости или оплаты труда, распределение заработной платы и политика в области заработной платы, продолжительность рабочего времени и интеграция трудовых мигрантов на рынке труда. Будут приниматься во внимание и другие важные направления деятельности МБТ, например, симпозиум по теме «Неравенство доходов, учреждения рынка труда и права работников» (2013 г.), который был организован Бюро по деятельности в интересах работников (ACTRAV).

¹⁶ Обычно это называется эффектом «маяка», когда формальные законы устанавливают социальную норму, которая становится отправной точкой для переговоров между неформальными наемными работниками и их работодателями. Эффект маяка был впервые обнаружен в Бразилии, где минимальная заработная плата использовалась для целей установления оплаты труда неформально занятым работникам, но это может применяться и к другим формам охраны труда, таким как предельная продолжительность рабочего времени и оплачиваемый отпуск. См. Souza, P. and P. Baltar (1979) “Salário mínimo e taxa de salários no Brasil”, *Pesquisa e Planejamento Econômico* Vol.9, pp. 629–660.

2. Новые сведения о последующей деятельности, предусмотренной в отношении четырех тем

A. Урегулирование индивидуальных трудовых споров

41. МБТ продолжает проводить исследования, посвященные механизмам разрешения индивидуальных трудовых споров, в рамках Плана действий по выполнению заключений Конференции о периодическом обсуждении вопросов социального диалога (102-я сессия, июнь 2013 г.). Как показывает предварительный анализ, государства-члены испытывают серьезные трудности в реализации мер, направленных на создание и поддержание справедливых и эффективных систем предупреждения и урегулирования трудовых споров. Поэтому они сталкиваются с проблемами, связанными с доступом к правосудию.
42. Юридические положения могут иметь ограниченный охват. Эффективный охват сужается по причине громоздких и длительных процедур. Ввиду множества учреждений и процессов может возникать юрисдикционное дублирование или неопределенность. Эти проблемы могут усугубляться отказом или неспособностью выполнять решения.
43. Как представляется, расширение доступа к коллективным механизмам открывает путь к использованию неформальных, менее дорогостоящих, более целесообразных и менее напряженных способов урегулирования споров и для работодателей, и для работников. Кроме того, в системах в разной степени применяются добровольные процедуры предотвращения и урегулирования трудовых споров.
44. Государства-члены стремятся преодолеть эти недостатки. В юрисдикциях, где уже созданы надежные механизмы урегулирования трудовых споров, все больше внимания уделяется информационным, просветительским, консультационным и образовательным услугам. В них также создаются или совершенствуются статистические и судебные системы урегулирования споров. Учреждения, ответственные за разрешение споров, все шире используют упреждающие, целевые подходы к установлению контактов с теми, кто нуждается в их услугах, и к расширению прав и возможностей этих лиц. Расширяется использование согласительных/посреднических услуг как внутри судебной системы, так и за ее пределами. В ряде случаев это поднимает вопросы, касающиеся соотношения эффективности и качества.
45. В 2016-17 годах результаты исследований распространяются в форме рабочих документов, аналитических материалов и сборника о странах ОЭСР, изданного в декабре 2016 года¹⁷. Они используются в ходе предоставления технических консультативных услуг и поддержки в ряде стран и будут отражены в докладе для периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда на Конференции в 2017 году.
46. В соответствии с планом действий продолжаются исследования, направленные на формулирование руководящих принципов эффективных систем разрешения трудовых споров. Особое внимание уделяется происходящим в мире изменениям, касающимся доступности правосудия в разрезе ЦУР. Если говорить шире, то исследования МБТ будут также служить цели формирования принципов эффективного разрешения коллективных трудовых споров.
47. Как показывают результаты исследований, препятствия на пути действенного признания и осуществления международных трудовых норм могут усугубляться из-за того, что не существует ни одного акта МОТ, в котором на широкой и всесторонней основе

¹⁷ См. М. Ebisui, S. Cooney and C. Fenwick (eds): *Resolving Individual Labour Disputes – A Comparative Overview* (Женева, МБТ, 2016 г.).

определялись бы руководящие принципы эффективных систем разрешения споров, в частности, индивидуальных трудовых споров.

48. Существующие нормы будут рассматриваться в рамках механизма анализа норм: четыре из шести инструментов в серии из 12 актов относятся к теме разрешения споров. Потребности трехсторонних участников, вероятно, будут уточняться в ходе очередного обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда в 2017 году. Вместе с результатами других исследований эти новые сведения позволят МБТ информировать Административный совет о желательности действий и о формах, которые может принять каждое из этих действий.

В. Нестандартные формы занятости

49. Совещание экспертов по нестандартным формам занятости, состоявшееся в феврале 2015 года, приняло документ, одобренный сессией Административного совета в марте 2015 года, в котором МБТ призывало осуществить «анализ возможных пробелов в международных трудовых нормах или актах, которые недостаточно отражают реалии сегодняшней сферы труда, и выявление препятствий на пути ратификации норм». МБТ было поручено оценить «необходимость разработки дополнительных международных трудовых норм, возможно, путем проведения совещаний экспертов для рассмотрения проблем, связанных с временными трудовыми договорами, в том числе срочными договорами, и с дискриминацией по статусу занятости». В ходе периодического обсуждения вопросов охраны труда на 104-й сессии Конференции трехсторонние участники вновь заявили о необходимости оценить возможность разработки дополнительных международных трудовых норм, возможно, путем проведения совещаний экспертов, «в том числе применяя механизм анализа норм, но не ограничиваясь им». Во время обсуждения хода выполнения рекомендаций периодического обсуждения на 325-й сессии (ноябрь 2015 г.) Административного совета было указано, что Административный совет может созвать такое совещание в 2017 году и что необходимо уточнить вопрос о взаимодействии и координации между подготовкой такого совещания и функционированием механизма анализа норм. Предлагаемое совещание экспертов будет опираться на результаты деятельности, которую МБТ осуществило в последнее время в отношении нестандартных форм занятости в рамках усилий, направленных на расширение базы знаний МБТ в этой новой области. Проведение совещания по-прежнему зависит от наличия ресурсов.

С. Достойный труд в мире спорта¹⁸

50. Этот вопрос рассматривается в рамках повестки дня Конференции на основе предложения, с которым выступил глобальный профсоюз UNI¹⁹. В документе, представленном Административному совету в ноябре 2016 года, предлагалось, чтобы эта новая отраслевая тема вначале была рассмотрена на отраслевом техническом совещании или совещании экспертов, что позволит трехсторонним участникам изучить суть вопросов, в частности, их правовые и политические аспекты. На заседаниях, состоявшихся 11-13 января 2017 года, консультативные отраслевые органы рассмотрели данное предложение и рекомендовали обсудить эту тему на одном из глобальных форумов-диалогов, предусмотренных в программе отраслевых совещаний на 2018-19 годы. Эта рекомендация будет рассмотрена Административным советом на его 329-й сессии (март 2017 г.).

¹⁸ См. GB.328/INS/3, Приложение I, раздел 2 С), пп. 39 и 40. См. GB.328/PV/Draft, para. 17 (группа работников).

¹⁹ См. GB.320/INS/2, п. 30.

**D. Независимость и защита
на государственной службе
(борьба с коррупцией)²⁰**

51. В Заключениях Глобального форума-диалога по проблемам ведения коллективных переговоров на государственной службе (Женева, 2-3 апреля 2014 г.) содержатся ссылки на роль законодательства, социального диалога и коллективных переговоров в обеспечении независимости и защиты государственных служащих, включая анти-коррупционное законодательство. Группа работников также подчеркнула этот вопрос в отраслевом консультативном органе в октябре 2014 года. В ноябре 2015 года Административный совет был извещен о предложении Интернационала общественного обслуживания внести в повестку дня Конференции нормативный пункт об обеспечении независимости, беспристрастности и защиты определенных категорий работников государственных служб, в частности, путем борьбы с коррупцией²¹.
52. Поскольку это новая тема с открытыми вопросами, в частности, о том, следует ли МОТ в своей деятельности охватывать и работников частного сектора, в документе, представленном Административному совету в ноябре 2016 года, было предложено, чтобы эта тема вначале была рассмотрена на совещании экспертов. В ходе заседаний 11-13 января 2017 года отраслевые консультативные органы рекомендовали МБТ провести исследование по данной теме в рамках отраслевой программы на 2018-19 годы.

²⁰ См. GB.328/INS/3, Приложение I, раздел 2 D), пп. 41-43. См. GB.328/PV/Draft, paras 17 (группа работников указала, что борьба с коррупцией должна охватывать как государственные службы, так и частный сектор), 20 (страны ИМЕК заявили о преждевременности поручения Административного совета отраслевым консультативным органам учесть включение совещания экспертов в предложения на 2018-19 гг., поскольку от Административного совета не требуется указать свое предпочтение в отношении одной из четырех возможных будущих тем, требующих проработки).

²¹ См. GB.325/INS/2, п. 31.

Приложение II

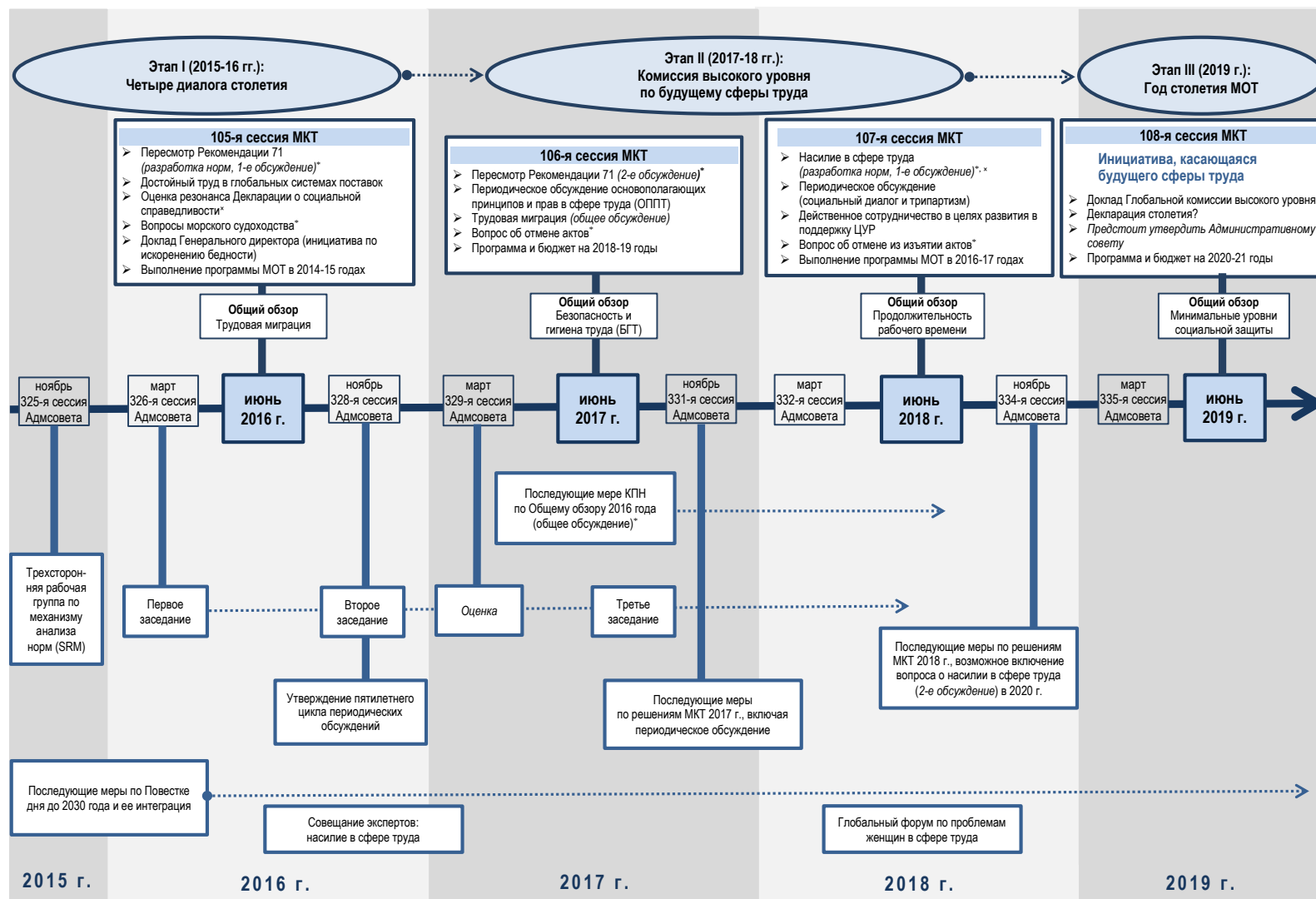
Обзор специальных вопросов, отобранных для включения в повестку дня Конференции (2010-19 гг.)

Сессия	Специальные вопросы			
99-я (2010 г.)	Достойный труд для домашних работников – разработка норм , двукратное обсуждение (первое обсуждение).	Разработка самостоятельной рекомендации о ВИЧ/СПИДе в сфере труда – разработка норм , двукратное обсуждение (второе обсуждение).	Периодическое обсуждение стратегической задачи занятости в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.	Обзор механизма реализации Декларации 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда.
100-я (2011 г.)	Достойный труд для домашних работников – разработка норм , двукратное обсуждение (второе обсуждение).	Регулирование вопросов труда и инспекция труда – общее обсуждение .	Периодическое обсуждение стратегической задачи социальной защиты (социальное обеспечение) в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.	
101-я (2012 г.)	Разработка самостоятельной Рекомендации о минимальных нормах социальной защиты – разработка норм , однократное обсуждение.	Кризис в сфере занятости молодежи – общее обсуждение .	Периодическое обсуждение стратегической задачи, касающейся основополагающих принципов и прав в сфере труда и механизма (пересмотренного, июнь 2010 г.) реализации Декларации 1998 г.	
102-я (2013 г.)	Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте – общее обсуждение .	Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места – общее обсуждение .	Периодическое обсуждение стратегической задачи социального диалога в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.	Дальнейший критический обзор нереализованных мер, уже принятых Конференцией, в соответствии со статьей 33 Устава МОТ в обеспечение соблюдения Мьянмой рекомендаций комиссии по расследованию по принудительному труду.

Сессия	Специальные вопросы			
103-я (2014 г.)	Дополнение Конвенция 1930 года о принудительном труде (29) для преодоления пробелов и содействия принятию превентивных, защитных и компенсационных мер в целях эффективного искоренения принудительного труда – разработка норм , однократное обсуждение.	Содействие переходу от неформальной к формальной экономике – разработка норм , двукратное обсуждение (первое обсуждение).	Второе периодическое обсуждение стратегической задачи занятости в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.	Утверждение поправок к Кодексу к Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве, принятых Специальным трехсторонним комитетом, учрежденным в соответствии со статьей XIII Конвенции.
104-я (2015 г.)	Переход от неформальной к формальной экономике – разработка норм , двукратное обсуждение (второе обсуждение).	Малые и средние предприятия и создание достойных и продуктивных рабочих мест – общее обсуждение .	Периодическое обсуждение стратегической задачи социальной защиты (охрана труда) в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ о социальной справедливости.	
105-я (2016 г.)	Достойный труд в целях обеспечения мира, безопасности и устойчивости перед катастрофами: пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) – разработка норм , двукратное обсуждение (первое обсуждение).	Достойный труд в глобальных системах поставок – общее обсуждение .	Оценка последствий Декларации о социальной справедливости.	Принятие поправок к приложениям к Конвенции (пересмотренной) 2003 года об удостоверениях личности моряков (185) и к Кодексу Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве, принятых Специальным трехсторонним комитетом.
106-я (2017 г.)	Достойный труд в целях обеспечения мира, безопасности и устойчивости перед катастрофами: пересмотр Рекомендации 71 – разработка норм , двукратное обсуждение (второе обсуждение).	Трудовая миграция общее обсуждение .	Периодическое обсуждение стратегической задачи, касающейся основополагающих принципов и прав в сфере труда, в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.	Отмена Конвенций 4, 15, 28, 41, 60 и 67.
107-я (2018 г.)	Насилие и домогательства в отношении женщин и мужчин в сфере труда – разработка норм , двукратное обсуждение (первое обсуждение).	Действенное сотрудничество МОТ в целях развития в поддержку Целей устойчивого развития – общее обсуждение .	Периодическое обсуждение стратегической задачи социального диалога и трипартизма в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.	Отмена Конвенций 21, 50, 64, 65, 86 и 104 и изъятие Рекомендаций 7, 61 и 62.
108-я (2019 г.)	(Предстоит завершить)			

Сессия	Специальные вопросы	
109-я (2020 г.) (Предстоит завершить)	Насилие и домогательства в отношении женщин и мужчин в сфере труда – разработка норм , двукратное обсуждение (второе обсуждение)	Периодическое обсуждение стратегической задачи социальной защиты (социальное обеспечение) в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.
110-я (2021 г.) (Предстоит завершить)		Периодическое обсуждение стратегической задачи занятости в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.
111-я (2022 г.) (Предстоит завершить)		Периодическое обсуждение стратегической задачи социальной защиты (охрана труда) в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.
112-я (2023 г.) (Предстоит завершить)		Периодическое обсуждение стратегической задачи ОППТ в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости.

Приложение III. Повестка дня МКТ – график – 2015-19 гг.



* = разработка норм; * = инициатива столетия