

I

Резолюция о справедливом и действенном управлении трудовой миграцией¹

Генеральная конференция Международной организации труда, собравшаяся на свою 106-ю сессию 2017 года,

проведя общее обсуждение на основе Доклада IV *Рассмотрение проблем организации управления в контексте изменяющегося характера трудовой миграции*,

1. Принимает следующие заключения.
2. Предлагает Административному совету Международного бюро труда провести предметное обсуждение этих заключений и сформулировать рекомендации в адрес Международного бюро труда по их реализации.
3. Поручает Генеральному директору:
 - a) подготовить план действий по реализации заключений и направить его Административному совету для рассмотрения;
 - b) направить заключения соответствующим глобальным, региональным и международным организациям в целях их информирования и принимать их во внимание в ходе подготовки предложений МОТ для их учёта в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции;
 - c) учитывать заключения при подготовке будущих предложений по программе и бюджету и осуществлять их реализацию, а также претворение в жизнь соответствующих аспектов Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в максимально возможной мере в ходе исполнения Программы и бюджета на 2018-19 годы.

Заключения о справедливом и действенном управлении трудовой миграцией

I. ВОЗМОЖНОСТИ, ВЫЗОВЫ И РИСКИ В ОБЛАСТИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

1. Трудовая миграция является характерной чертой современных рынков труда и будущей сферы труда. В национальных и международных политических программах трудовая миграция занимает всё более видное место. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня до 2030 года) и Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции наглядно свидетельствуют о глобальной важности этого вопроса, и они открывают широкие возможности для Международной организации труда (МОТ) претворять в жизнь Программу достойного труда, включая основополагающие принципы и права в сфере труда.

2. Трудовая миграция становится всё более многообразным и сложным явлением. Всё более широкое распространение получает временная трудовая миграция. Многие страны являются в одно и то же время странами происхождения, и транзита, и назначения. Всё чаще женщины пополняют собой ряды трудовых мигрантов, а в некоторых секторах, таких как сектор по уходу и домашний труд, они составляют большинство работников-мигрантов. Они могут сталкиваться с дискриминацией, эксплуатацией и плохим обращением, включая насилие и домогательства.

¹ Принята 16 июня 2017 года.

3. Тщательно отрегулированная трудовая миграция может способствовать устойчивому развитию стран происхождения, транзита и назначения и может приносить пользу трудовым мигрантам и их семьям и открывать перед ними новые перспективы. Она может сбалансировать спрос и предложение рабочей силы, содействовать развитию профессиональных навыков на всех уровнях и их применению в других областях деятельности, способствовать укреплению систем социальной защиты, стимулировать процесс инноваций и обогащать сообщества как культурными, так и социальными достижениями. Недостаточно эффективно регулируемая трудовая миграция может быть чревата рисками и вызовами, в том числе с точки зрения устойчивого развития и достойного труда, в странах происхождения, транзита и назначения, особенно для низкооплачиваемых работников. Эти риски могут включать такие факторы, как незащищённость и неформальность, утечка мозгов, перемещение лиц, усиление риска детского труда, долговая кабала, принудительный труд, торговля людьми, риски, связанные с безопасностью и гигиеной труда, и другие дефициты достойного труда. В отдельных случаях некоторые из этих рисков приводят к летальному исходу. Расизм, ксенофобия и дискриминация, ошибочное восприятие и дезинформация дополняют собой общие вызовы, связанные с трудовой миграцией.

4. Максимальное расширение преимуществ трудовой миграции и сведение до минимума связанных с ней рисков и социальных издержек требуют эффективного и действенного управления трудовой миграцией. Как уникальная трёхсторонняя организация МОТ с её основанными на правах принципами деятельности может сыграть важную роль в этих усилиях, и уже к сегодняшнему дню она провела в этом направлении огромную работу, которая позиционирует её как лидера, отстаивающего принципы достойного труда в процессе трудовой миграции; она также активно участвует в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции и в реализации Повестки дня до 2030 года.

II. НА ПУТИ К СПРАВЕДЛИВОМУ И ДЕЙСТВЕННОМУ УПРАВЛЕНИЮ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ

5. Ввиду того что все государства обладают суверенным правом формировать собственную политику управления трудовой миграцией и что возможности и риски могут варьироваться на национальном уровне и внутри миграционных коридоров, необходимо разрабатывать индивидуальные и эффективные меры реагирования в сфере политики. Они должны основываться на достоверных данных и фактических свидетельствах, в которых бы отражались конкретные проблемы, стоящие перед разными странами, регионами и участниками. Как показывает опыт, модели управления трудовой миграцией, нацеленные на обеспечение достойного труда для всех, начинаются с создания всеобъемлющих основ политики, опирающихся на международные трудовые нормы и основополагающие принципы и права в сфере труда. Механизмы действенного управления трудовой миграцией должны также учитывать меняющиеся потребности предприятий и работников и в том числе устранять пробелы в профессиональных навыках, образовании и профессиональной подготовке, с особым вниманием к женщинам и молодёжи, а также лицам с ограниченными возможностями и другим уязвимым группам. Учреждения рынка труда признаются как средства, обеспечивающие формирование инклюзивной, справедливой и честной политики в отношении всех работников, включая трудовых мигрантов.

6. Эффективное управление трудовой миграцией требует координации действий соответствующих государственных учреждений для постановки и достижения общих целей («общегосударственный» подход). Социальный диалог во всех его разнообразных формах лежит в основе мандата МОТ и играет центральную роль в обеспечении справедливой трудовой миграции. Имеются веские свидетельства того, что участие трёхсторонних партнёров МОТ в национальных и региональных процессах может повысить

эффективность и устойчивость политики в области трудовой миграции, в том числе в отношении справедливого найма, защиты работников-мигрантов, развития профессиональных навыков и признания квалификаций, и что оно может улучшить восприятие этих вопросов общественностью.

Области, требующие особого внимания

7. Защита трудовых мигрантов и их интеграция на рынке труда.

Для создания возможностей достойного труда мигрантов и местного населения необходимо формировать инклюзивные и устойчивые рынки труда в странах происхождения, транзита и назначения. Меры, направленные на защиту и обеспечение достойного труда, содействуют социально-экономической интеграции и равенству обращения. Необходимо реально обеспечивать соблюдение основополагающих прав трудовых мигрантов в сфере труда и их доступ к правосудию, независимо от статуса мигрантов. Защита прав мигрантов в сфере труда, как это предусмотрено соответствующими конвенциями МОТ, как например Конвенция (пересмотренная) 1949 года о трудящихся-мигрантах (97), Конвенция 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143) и другие нормы, включая Конвенцию 1997 года о частных агентствах занятости (181) и Конвенцию 2011 года о достойном труде домашних работников (189), требует скоординированного подхода политических ведомств, учреждений, обеспечивающих соблюдение трудового законодательства и нормативно-правовых актов, и социальных партнёров государств-членов в соответствии с национальным законодательством и практикой.

8. Признание и развитие профессиональных навыков. В программах трудовой миграции, в том числе временных, зачастую отсутствуют эффективные системы трудоустройства в соответствии с квалификацией работников. Тем не менее, они должны основываться на точной оценке потребностей и пробелов в профессиональных навыках, в том числе предоставлять возможности для повышения квалификации и переподготовки как мигрантов, так и местных работников. Частному сектору, а также организациям работодателей и работников, принадлежит важная взаимодополняющая роль в предоставлении директивным органам актуальной информации о потребностях рынка труда. Работники-мигранты, особенно малоквалифицированные, часто ограничиваются в доступе к системам профессионального обучения и признания профессиональных навыков, особенно когда речь заходит о признании предшествующей профессиональной подготовки. Государственные службы занятости и частные агентства по трудоустройству при надлежащем регулировании могут играть важную роль в предоставлении эффективных услуг по признанию квалификации и трудоустройству работников-мигрантов. МОТ должна оказывать трёхсторонним участникам активную и действенную поддержку в развитии и признании профессиональных навыков.

9. Справедливый найм. Справедливый найм имеет предопределяющее значение для снижения риска эксплуатации трудовых мигрантов и жестокого с ними обращения, гендерного насилия, детского и принудительного труда и торговли людьми, а также для совершенствования услуг по повышению квалификации и трудоустройству как в странах происхождения, так и в странах назначения. Это становится ещё более актуальной задачей, поскольку временная миграция возрастает, а системы поставок усложняются. Осуществление и пропаганда инициативы МОТ в отношении справедливого найма, Общих принципов и оперативных рекомендаций, касающихся справедливого найма, и Протокола 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде и сопровождающей её Рекомендации могут способствовать предупреждению и пресечению злоупотреблений, в том числе взимания с работников-мигрантов платы за найм и других побочных сборов, а также обеспечивать прозрачность и эффективность.

10. **Социальная защита.** Облегчение доступа работников-мигрантов и их семей к социальной защите в соответствии с национальными законодательными и нормативно-правовыми актами и международными обязательствами гарантирует реализацию их прав на социальное обеспечение, создаёт равные условия для местных работников и трудовых мигрантов и способствует справедливой миграции. Страны могут рассмотреть возможность: а) проведения переговоров о заключении многосторонних или двусторонних соглашений о социальном обеспечении, предусматривающих переносимость прав и пособий мигрантов; б) включения положений о социальном обеспечении в соглашения о трудовой миграции; в) предоставления трудовым мигрантам и их семьям доступа к национальным системам социальной защиты, включая минимальные уровни социальной защиты, которые нацелены на обеспечение, помимо прочего, доступа к основным медицинским услугам.

11. **Свобода объединения.** Трудовые мигранты могут сталкиваться с препятствиями как законодательного, так и практического порядка на пути создания организаций и проведения коллективных переговоров. Свобода объединения является основополагающим правом и условием, благоприятствующим реализации принципов достойного труда.

12. **Данные и статистика.** В контексте Повестки дня до 2030 года, актуальные, достоверные и сопоставимые данные о трудовой миграции с разбивкой в том числе по возрасту и полу являются ключом к формированию политики на основе фактических данных, оценке воздействия программ трудовой миграции и защите прав работников-мигрантов. Важно добиться согласования понятий и определений, касающихся трудовой миграции, равно как и обеспечить сбор данных о конкретных секторах экономики, в которых преобладают работники-мигранты. Они должны быть частью национальных и региональных планов по сбору данных.

13. **Временная трудовая миграция.** Временная трудовая миграция может оказывать позитивное воздействие на рынки труда стран происхождения и назначения и может покрывать реальный краткосрочный дефицит трудовых ресурсов и профессиональных навыков в отдельных секторах. Однако необходимо уделять пристальное внимание вопросам действенного управления временной трудовой миграцией и защиты прав работников-мигрантов и местных работников, обеспечивать достойный труд, предусматривать равное обращение в соответствии с национальными законодательными и нормативно-правовыми актами и международными обязательствами и соблюдать основополагающие принципы и права в сфере труда.

14. **Нелегальная трудовая миграция.** Наблюдается рост нелегальной трудовой миграции, особенно малоквалифицированных работников. Нелегальная трудовая миграция повышает уязвимость работников-мигрантов к эксплуатации и нарушениям прав человека и в отдельных случаях может наносить ущерб установленной заработной плате и условиям труда. Вследствие этого, таким образом, возникают проблемы у работников-мигрантов, местных сообществ и самих правительств. Такая миграция может подрывать доверие общественности к способности правительств эффективно управлять трудовой миграцией и может приводить к негативному резонансу в обществе.

15. **Двусторонние соглашения.** Двусторонние соглашения могут быть действенными инструментами управления миграцией, обеспечивающими безопасную, легальную и упорядоченную трудовую миграцию между странами, одновременно покрывая потребности рынка труда и обеспечивая защиту работников-мигрантов и могут приносить больше пользы, если они строятся на принципах социального диалога.

16. **Региональные механизмы управления трудовой миграцией.** Региональные механизмы управления могут быть важной частью действенной и справедливой политики в области трудовой миграции. Однако региональные и национальные учреждения могут быть слабыми и не иметь достаточных ресурсов. Национальное законодательство и политика часто не

согласуются с региональными механизмами. Необходимо обеспечить более полное и активное участие трёхсторонних партнёров МОТ. Усилия по укреплению потенциальных возможностей министерств труда и организаций работников и работодателей для участия в региональных дебатах и процессах начали давать определённые плоды.

III. ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ: ПРИОРИТЕТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МОТ

17. МОТ должна расширять и совершенствовать свою работу по вопросам международной трудовой миграции, сообразуясь с потребностями трёхсторонних участников, и играть ведущую роль в обеспечении достойного труда в сфере трудовой миграции. Настоящий документ должен послужить ориентиром для МОТ в её дальнейшей деятельности в этой области, включая её вклад в разработку Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Приоритетными задачами являются:

- a) *Международные трудовые нормы.* Содействовать ратификации и эффективному применению, в соответствующих случаях, конвенций и рекомендаций МОТ, а также основ политики, касающихся управления трудовой миграцией и защиты работников-мигрантов. Повышать осведомлённость об этих нормах и механизмах, демонстрировать их гибкость и преодолевать ложные представления о значении определённых нормативных положений, используя удобные для пользователя материалы.
- b) *Профессиональные навыки.* Оказывать содействие: i) в развитии профессиональных навыков и механизмов их признания, независимо от их приобретения на формальной или неформальной основе, в том числе на отраслевом уровне; ii) в формировании более качественных оценок потребностей в профессиональных навыках на всех уровнях; iii) в приведении профессиональной подготовки в соответствие с потребностями рынка труда при активном участии социальных партнёров.
- c) *Справедливый наём.* Оказывать поддержку и содействие усилиям трёхсторонних участников по реализации Общих принципов и оперативных рекомендаций МОТ, касающихся справедливого найма, в том числе путём распространения информации, наращивания потенциальных возможностей и оказания технической помощи, а также использования синергетических связей с другими инструментальными средствами и инициативами, нацеленными на поощрение справедливого найма. Прилагать усилия по разработке и тестированию методологии оценки расходов на наём в рамках задачи 10.7 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и продолжить работу по определению платы за наём и взаимосвязанных побочных сборов. В зависимости от решения Административного совета МБТ должно оценить воздействие и эффективность этой работы путём проведения оценки на высоком уровне или использования другого подходящего метода в течение пяти лет, с тем чтобы Административный совет смог определиться в отношении необходимости дальнейших действий.
- d) *Данные.* Осуществлять сбор и распространение сопоставимых данных о трудовой миграции, в том числе в разбивке по полу и возрасту, и о её влиянии на рынки труда в странах происхождения, транзита и назначения, а также на работников-мигрантов. Продолжить работу по принятию международных статистических стандартов в области трудовой миграции на Международной конференции статистиков труда в 2018 году. Предоставлять техническую помощь в целях рационализации процесса сбора данных государствами-членами и содействовать обмену передовым опытом.

- e) *Социальная защита.* Нарращивать потенциальные возможности трёхсторонних участников в целях разработки и реализации двусторонних и многосторонних соглашений о социальном обеспечении и расширения охвата систем социальной защиты на работников-мигрантов, в том числе посредством установления минимальных уровней социальной защиты, как это определено национальными законодательными и нормативно-правовыми актами, и с учётом международных обязательств. Задавать контрольные ориентиры, оценивать и разрабатывать рекомендации, направленные на устранение препятствий, с которыми сталкиваются конкретные группы мигрантов, в частности, в рамках коридоров трудовой миграции и в региональных экономических сообществах.
- f) *Свобода объединения.* Сотрудничать с трёхсторонними участниками МОТ в целях выявления препятствий на пути обеспечения свободы объединения для трудовых мигрантов и осуществлять анализ наиболее действенных мер и стратегий, направленных на их преодоление.
- g) *Временная трудовая миграция.* Выполнить сравнительный анализ программ временной и круговой трудовой миграции, включая спонсорские программы работодателей, изучить их воздействие на мигрантов и местных работников, а также на национальные условия и рынки труда и представить результаты на рассмотрение Административного совета.
- h) *Нелегальная трудовая миграция.* Поощрять обмен передовой практикой, направленной на сокращение нелегальной трудовой миграции, включая пути выхода из состояния нелегальности. Содействовать соблюдению прав человека и основополагающих принципов и прав в сфере труда работников-мигрантов, независимо от их статуса мигранта. Расширить исследовательскую работу и оказывать поддержку странам в целях сокращения нелегальной трудовой миграции. Поощрять правительства к тому, чтобы работники-мигранты, находящиеся на нелегальном положении, имели возможность безопасно сообщать о жестоких условиях работы и иметь доступ к правосудию.
- i) *Двусторонние и многосторонние соглашения.* Способствовать деятельности трёхсторонних платформ для организации встреч представителей правительств стран происхождения, транзита и назначения и социальных партнёров на различных уровнях для обмена передовыми методами разработки, наполнения содержанием, заключения, осуществления, мониторинга и оценки двусторонних и многосторонних соглашений, учитывающих гендерные факторы, соответствующих нормам МОТ, основанных на социальном диалоге и обеспечивающих удовлетворение потребностей рынка труда стран происхождения и назначения, сообразно обстоятельствам, и защиту работников-мигрантов.
- j) *Сотрудничество с соответствующими учреждениями, занимающимися вопросами трудовой миграции.* Углублять сотрудничество с Группой по проблемам глобальной миграции, в частности с Международной организацией по миграции и Управлением Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по правам человека, в том числе в рамках процесса, ведущего к принятию и выполнению Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. В полной мере использовать уникальный трёхсторонний характер МОТ и её нормативную базу.