



Административный совет

349-я сессия, Женева, 30 октября — 9 ноября 2023 г.

Секция по вопросам формирования политики

POL

Сегмент по вопросам социального диалога

Дата: 5 октября 2023 г.

Оригинал: английский

Второй пункт повестки дня

Комплексная стратегия МОТ по содействию применению и реализации права на ведение коллективных переговоров

Цель документа

В настоящем документе предлагается комплексная стратегия МОТ по содействию применению и реализации права на ведение коллективных переговоров. В нем изложены контекст, общие соображения и принципы, а также ключевые элементы стратегии. Документ призван дать Административному совету возможность подготовить рекомендации по предлагаемой стратегии (см. предлагаемое решение в пункте 57).

Соответствующая стратегическая задача: все.

Основной соответствующий результат: результат 1: Сильные трехсторонние участники и влиятельный и инклюзивный социальный диалог (2022–23 гг.).

Последствия для политики: руководство деятельностью МОТ по содействию применению и реализации права на ведение коллективных переговоров.

Юридические последствия: отсутствуют.

Финансовые последствия: отсутствуют.

Требуемые дальнейшие действия: согласно рекомендациям Административного совета.

Авторское подразделение: Департамент условий труда и равенства (WORKQUALITY).

Взаимосвязанные документы: Резолюция и заключения о втором периодическом обсуждении вопросов социального диалога и трипартизма, Международная конференция труда, 107-я сессия, 2018 г.; GB.335/INS/3(Rev.); Программа и бюджет на двухлетие 2022–23 годов; Программа и бюджет на двухлетие 2024–25 годов.

► Предыстория и цель

1. В мае 2022 года трехсторонняя распорядительная группа приняла решение о включении в повестку дня Административного совета пункта, посвященного комплексной стратегии МОТ по содействию применению и реализации права на ведение коллективных переговоров. Первоначально включенный в повестку дня 348-й сессии Административного совета в марте 2023 года, этот пункт был перенесен на следующую сессию Административного совета. Предлагаемая МБТ стратегия основывается, в частности, на Пересмотренном плане действий в области социального диалога и трипартизма на 2018–23 годы, нацеленном на выполнение заключений, принятых Международной конференцией труда в июне 2018 года¹, и на Программе и бюджете на 2024–25 годы.
2. Свобода объединения, действенное признание права на ведение коллективных переговоров и трипартизм занимают центральное место в деятельности Организации и ее Уставе². Декларация об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.) с поправками 2022 года провозгласила свободу объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров в качестве основополагающих прав, которые государства-члены обязаны соблюдать, поощрять и претворять в жизнь в силу своего членства в Организации, даже если они не ратифицировали соответствующие основополагающие конвенции. Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) и Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98) признаны как основополагающие конвенции, лежащие в основе этих принципов и прав. Будучи правами, содействующими всем другим правам в сфере труда, свобода объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров способствуют продвижению по пути к социальной справедливости во всем мире. Это было подтверждено, в частности, в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.) с поправками 2022 года и в Декларации столетия МОТ 2019 года о будущем сферы труда.
3. В ходе многих обсуждений и во многих решениях Международной конференции труда подчеркивались важность коллективных переговоров и уникальная роль МОТ в содействии их проведению. В заключениях второго периодического обсуждения вопросов социального диалога и трипартизма в 2018 году содержится призыв к «Государствам-членам при поддержке со стороны Организации» «содействовать добровольным коллективным переговорам на всех необходимых уровнях как в частном, так и в государственном секторе»³. В заключениях общего обсуждения проблем неравенства и сферы труда в 2021 году заявляется, что «внедрение систем коллективных переговоров и принятие мер в поддержку равной оплаты за труд равной ценности, а также транспарентности оплаты труда, наряду с другими мерами, в том числе в системах поставок, является ключом к справедливому распределению плодов экономического прогресса»⁴. В докладе

¹ Пересмотренный план действий в области социального диалога и трипартизма на 2018–23 годы, нацеленный на выполнение заключений, принятых Международной конференцией труда в июне 2018 года, GB.335/INS/3(Rev.).

² Преамбула Устава Международной организации труда; Декларация о целях и задачах Международной организации труда (Филадельфийская декларация), ст. 1 b) и 3 e).

³ МОТ, резолюция и заключения о втором периодическом обсуждении вопросов социального диалога и трипартизма, Международная конференция труда, 107-я сессия, 2018 г.

⁴ МОТ, резолюция о неравенстве и сфере труда, Международная конференция труда, 109-я сессия, 2021 г.

Генерального директора 111-й сессии Международной конференции труда было отмечено, что «одним из институтов, который по-прежнему играет отведенную ему роль в достижении справедливых, равных и инклюзивных результатов, являются коллективные переговоры. [...] Необходимо активизировать усилия по стимулированию коллективных переговоров»⁵. Одна из представленных 349-й сессии Административного совета рекомендаций независимой оценки высокого уровня, посвященной стратегиям и действиям МОТ по содействию применению основополагающих принципов и прав в сфере труда в 2018–23 годах, призвала МОТ активизировать постоянные усилия, направленные на усиление стратегии и действий по содействию применению свободы объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров.

4. Поддержка права на ведение коллективных переговоров ширится и в международном сообществе. Так, в министерской декларации Курасики *Investing in Human Capital* (Инвестиции в человеческий капитал), принятой на встрече министров труда и занятости Группы семи в Курасики, содержится обязательство укреплять соблюдение прав на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров⁶. В Директиве (ЕС) 2022/2041 Европейского парламента и Совета от 19 октября 2022 года об адекватной минимальной оплате труда в Европейском союзе содержится призыв к разработке планов действий в поддержку коллективных переговоров в странах, где их охват упал ниже 80%⁷. В июле 2023 года министры труда и занятости стран Группы двадцати условились «обеспечивать эффективную защиту прав работников, включая свободу объединения и права на ведение коллективных переговоров»⁸.
5. Социальный диалог, в том числе коллективные переговоры, могут способствовать достижению Целей в области устойчивого развития (ЦУР), в частности ЦУР 8 (содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех), ЦУР 10 (сокращение неравенства внутри стран и между ними) и ЦУР 16 (содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях). МОТ несет единоличную или совместную ответственность за формирование ряда показателей, связанных с этими ЦУР, и уполномочена в рамках системы Организации Объединенных Наций действовать во имя их достижения.
6. В этой связи для МОТ настало время принять комплексную стратегию по содействию применению и реализации права на ведение коллективных переговоров как добровольного средства, необходимого для определения условий труда и как важного механизма, способствующего созданию более инклюзивного, устойчивого и справедливого общества. У предлагаемой стратегии двуединая цель, а именно:
 - a) повысить степень последовательности и эффективности подхода МОТ к организации коллективных переговоров, в том числе внутри МБТ;
 - b) укрепить способность Организации обеспечивать слаженность политики в этой области внутри многосторонней системы. Широкие возможности открываются в связи

⁵ МОТ, *Продвигать социальную справедливость*, Доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 111-я сессия, 2023 г.

⁶ Kurashiki Ministerial Declaration “Investing in Human Capital”, April 2023.

⁷ Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on adequate minimum wages in the European Union.

⁸ G20 Labour and Employment Ministers’ Meeting Outcome Document, 21 July 2023.

с созданием в будущем Глобальной коалиции за социальную справедливость и необходимостью участия МОТ в реализации общей программы ООН.

7. Предлагаемая стратегия намечает приоритеты действий, а также спектр услуг и действий, которые может предпринять МБТ. Она представляется для получения рекомендаций Административного совета с целью дальнейшего уточнения ее содержания.

Что такое коллективные переговоры, и какая связь существует между ними и свободой объединения?

8. Согласно докладу МОТ *Social Dialogue Report 2022 (Доклад о социальном диалоге, 2022 г.)* «коллективные переговоры — это одновременно стимулирующее право, добровольный процесс переговоров между автономными представительными участниками, действующими добросовестно, и — в случае достижения консенсуса — существенный результат регулирующего характера в форме коллективного соглашения»⁹.
9. Статья 4 Конвенции 98 призывает ратифицировавшие ее государства принимать «там, где это необходимо, [...] меры, соответствующие условиям страны, в целях поощрения и способствования полному развитию и использованию процедуры ведения переговоров на добровольной основе между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями работников, с другой стороны, с целью регулирования условий труда путем заключения коллективных договоров». Согласно докладу *Social Dialogue Report 2022* заработная плата является темой, которая чаще всего регулируется коллективными соглашениями, за которой следует режим рабочего времени. Другие положения, обычно фигурирующие в коллективных соглашениях, касаются здоровых трудовых отношений, оплаты больничных и медицинских пособий, безопасности и гигиены труда, а также профессиональных навыков¹⁰.
10. В статье 2 Конвенции 1981 года о коллективных переговорах (154) содержится определение коллективных переговоров как термин, который «означает все переговоры, которые проводятся между работодателем, группой работодателей или одной или несколькими организациями работодателей, с одной стороны, и одной или несколькими организациями работников — с другой, в целях:
 - a) определения условий труда и занятости; и/или
 - b) регулирования отношений между работодателями и работниками; и/или
 - c) регулирования отношений между работодателями или их организациями и организацией или организациями работников».
11. В положениях вышеупомянутых Конвенций 98 и 154 выделяются несколько ключевых элементов, относящихся к коллективным переговорам, их участникам и сфере применения. В частности:

⁹ МОТ, *Social Dialogue Report 2022: Collective bargaining for an inclusive, sustainable and resilient recovery*, 2022, 14.

¹⁰ Положения, регулирующие заработную плату, были обнаружены в 95% коллективных договоров, проанализированных в *Social Dialogue Report 2022*, за которыми следуют положения о рабочем времени (84%), здоровых трудовых отношениях (78%), оплате больничных и медицинских пособий (70%), безопасности и гигиене труда (68%) и профессиональных навыках (65%), см. МОТ, *Social Dialogue Report 2022*, 18.

- значение коллективных переговоров для определения условий труда и найма, а также для регулирования отношений между работодателями, работниками и их соответствующими организациями;
 - роль, которую организации работодателей и работников играют как легитимные партнеры за столом переговоров: в то время как работодатель может участвовать в переговорах от себя лично, вместе с другими работодателями либо через организации работодателей, интересы работников не могут быть представлены за столом переговоров самими работниками в личном качестве, а могут быть представлены только организациями работников¹¹;
 - характер переговорного процесса, состоящего из переговоров в духе доброй воли, которые должны быть возможны на всех соответствующих уровнях и которые могут привести к заключению коллективного договора, направленного на установление условий труда, условий найма и решения других согласованных сторонами вопросов;
 - добровольный характер коллективных переговоров, подкрепленный автономией партнеров по переговорам и основанный на принципах свободы объединения¹².
- 12.** Во многих случаях Комитет по свободе объединения «подчеркивал важность принципа, подтвержденного в 1970 году Международной конференцией труда в ее резолюции о правах профсоюзов и их отношении к гражданским свободам, в которой признается, что «права, предоставляемые организациям работников и работодателей, должны основываться на уважении гражданских свобод, которые были провозглашены, в частности, во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах, и что отсутствие этих гражданских свобод лишает всякого смысла концепцию прав профсоюзов»¹³.
- 13.** Чтобы процесс и итоги коллективных переговоров были содержательными, необходимо, чтобы в переговорах участвовали свободные, независимые и представительные организации и, следовательно, чтобы работники и работодатели могли свободно создавать по своему выбору любые организации и вступать в такие организации. Организации работников и работодателей должны обладать свободой устанавливать собственные правила и процедуры, избирать своих представителей, организовывать свое управление и деятельность, а также формулировать свои программы.
- 14.** Другой важный элемент свободы объединения касается защиты от актов вмешательства со стороны государственных органов, которая должна быть обеспечена и организациям работников, и организациям работодателей. Они также должны быть защищены от вмешательства со стороны друг друга¹⁴.

¹¹ В п. 2 Рекомендации 1951 года о коллективных договорах (91) говорится, что только в отсутствие организаций работников и только для ведения коллективных переговоров на уровне предприятия коллективные переговоры могут вестись «представителями самих работников, надлежащим образом избранными ... согласно законодательству страны». См. также п. 2 ст. 3 Конвенции 154.

¹² См.: para. 1313 of the [Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association](#).

¹³ См.: para. 68 of the [Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association](#).

¹⁴ С подробным изложением актов вмешательства можно ознакомиться в документе [“Protection against acts of interference for employers’ and workers’ organizations: Evidence from the updated IRLex database”](#), February 2023.

Новые возможности и вызовы

15. Предотвращение и сокращение неравенства стало одной из центральных целей политики во многих странах и на международном уровне. Имеются убедительные свидетельства о том, что коллективные переговоры сокращают неравенство в оплате труда, включая гендерный разрыв в оплате труда¹⁵. Они являются действенным средством и в борьбе с дискриминацией по самым разным признакам. Коллективные переговоры помогли смягчить воздействие кризиса COVID-19 на занятость и заработки населения.
16. В комментариях Комитета экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций и в ясных рекомендациях трехстороннего Комитета Конференции по применению норм и Комитета по свободе объединения выделяются важнейшие вопросы реализации соответствующих конвенций и открывается окно возможностей для действий на национальном, региональном и международном уровнях.
17. Включение безопасной и здоровой производственной среды в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда позволяет оценить синергии и взаимосвязи с другими основополагающими принципами и правами, включая свободу объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров. Это включает, среди прочего, роль коллективных соглашений в создании комитетов по безопасности и гигиене труда, а также в формировании безопасной и здоровой производственной среды.
18. На многостороннем уровне Генеральный секретарь ООН в своем докладе *Наша общая повестка дня* призывает к обновлению общественного договора. Социальный диалог, включая коллективные переговоры, является одним из главных средств для достижения этой цели. МОТ принадлежит важная роль в оказании содействия этим механизмам. Будущая Глобальная коалиция за социальную справедливость создает потенциальную возможность открыть пространство для продвижения принципов коллективных переговоров в расширенной аудитории.
19. Сохраняются серьезные вызовы в отношении ратификации и эффективного осуществления Конвенции 98, включая последующие меры в ответ на комментарии контрольных органов. Кроме того, некоторые категории работников зачастую находятся за рамками положений национального законодательства, предусматривающих проведение коллективных переговоров. К ним могут относиться домашние работники, трудовые мигранты, сельскохозяйственные работники и работники неформальной экономики. Более того, временные или случайные работники могут сталкиваться с особыми проблемами, когда речь заходит о действительном признании и реализации этого права. В ряде стран существуют и другие законодательные, административные и практические барьеры, препятствующие работникам и работодателям эффективно создавать свои организации и вести переговоры. В связи с низким уровнем охвата коллективными переговорами во многих странах мира были найдены возможности для укрепления роли коллективных переговоров как одного из механизмов регулирования.
20. Возможности МБТ адекватно реагировать на запросы об оказании технической помощи, наращивании потенциальных возможностей и создании баз сравнительных данных ограничиваются, в частности, из-за ограниченности штатных и внештатных ресурсов. Это не только сказывается на возможности оказывать поддержку на страновом уровне

¹⁵ МОТ, *Social Dialogue Report 2022*, 15–16; Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019.

в некоторых регионах, но и приводит к инвестированию недостаточного объема средств в развитие базы знаний, включая обеспечение устойчивости существующих баз данных.

► Предлагаемая комплексная стратегия МОТ: общие соображения и приоритетные области действий

Общие соображения

21. Главными участниками и бенефициарами стратегии являются организации работников и работодателей, которые должны пользоваться правом на ведение коллективных переговоров, как это определено в международных трудовых нормах, в соответствии с рекомендациями контрольных органов. К ним относятся незащищенные группы работников, которым трудно добиться действенной реализации права на ведение коллективных переговоров, такие как трудовые мигранты, работники неформальной экономики и домашние работники. Поскольку правительства играют важную роль в создании правовых и институциональных условий для успеха коллективных переговоров, они также являются ключевыми участниками, которые извлекают выгоду из этой стратегии и реализуют ее. Используя все свои средства, МБТ также должно играть значимую роль в реализации этой стратегии.
22. В стратегии подчеркивается значение коллективных переговоров как средства определения условий найма, адаптированных к национальным условиям, в том числе во время кризиса. МОТ не предлагает единой модели коллективных переговоров; скорее, она содействует последовательному расширению масштаба и охвата добровольных коллективных переговоров в соответствии с национальными условиями, как того требует Конвенция 154. Результаты переговоров в форме обязывающих соглашений вносят весомый вклад в регулирование рынка труда. В стратегии подчеркивается необходимость содействия гендерному равенству и отмечается значение роли коллективных переговоров в сокращении гендерного разрыва в оплате труда. Она также призвана привлечь внимание участников многосторонней системы к той роли, которую коллективные переговоры как часть социального диалога могут сыграть в достижении ЦУР, включая, среди прочих, ЦУР 8.
23. В стратегии предлагаются ключевые области действий по расширению возможностей трехсторонних участников поощрять организацию более эффективных и инклюзивных переговоров и/или принимать в них участие. Она предусматривает оказание комплексной и согласованной поддержки правительствам и организациям работодателей и работников в претворении в жизнь положений ратифицированных конвенций и Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.) с поправками 2022 года. Стратегия способствует общему пониманию необходимости действенного признания права на ведение коллективных переговоров во всей МОТ. Она также стимулирует усилия по включению коллективных переговоров во всю деятельность Организации, включая МБТ. В стратегии предлагается целый круг услуг, которые может предоставлять МБТ, и продуктов знаний, которые будут создаваться в контексте Программы и бюджета на 2024–25 годы.
24. Предлагаемая стратегия опирается на опыт, накопленный МБТ за последние десятилетия. Она также отражает новые направления работы МБТ в последние годы, связанные с выполнением заключений Международной конференции труда и решений Административного совета; благодаря им можно будет повысить эффективность работы

по содействию применению и осуществлению права на ведение коллективных переговоров. Значительные изменения происходят в области сбора и анализа статистических данных: началось формирование данных о трудовых отношениях (IRdata)¹⁶ и создается база юридических данных о трудовых отношениях (IRLex)¹⁷, в которой накапливаются сведения о национальных механизмах регулирования трудовых отношений во всех регионах мира. Разрабатываются информационные продукты по вопросам инклюзивности, охватывающие работников и экономические единицы неформальной экономики, домашних работников и мигрантов, а также лиц, участвующих в ряде конкретных форм занятости. Проводятся систематические обзоры содержания коллективных соглашений, в том числе в отношении заработной платы, рабочего времени и справедливых переходов. В первом издании флагманского доклада о социальном диалоге был предпринят широкий анализ практики и результатов коллективных переговоров. Благодаря внедрению и расширению набора инструментов IRtoolkit укрепляются методические средства, необходимые для наращивания потенциальных возможностей трехсторонних участников¹⁸. Несмотря на продолжение деятельности во всех этих областях, отмечается необходимость в более глубоких, постоянных и систематических действиях в конкретных областях для достижения намеченных целей стратегии.

Содействие ратификации и реализации международных трудовых норм, имеющих отношение к действенному признанию права на ведение коллективных переговоров

25. Организация придает первостепенное значение созданию, продвижению, ратификации международных трудовых норм и контролю над ними. Это касается соответствующих основополагающих конвенций, а именно Конвенций 87 и 98, которые станут предметом кампаний за ратификацию в рамках Программы и бюджета на 2024–25 годы. Следует также поощрять ратификацию и эффективное осуществление других международных трудовых норм, касающихся свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров как в частном, так и в государственном секторах, а именно Конвенции 154 и Конвенции 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151). Как показывает опыт, подготовка рекомендаций МОТ на основе сравнительного права и правоприменительной практики способствует эффективному применению международных трудовых норм.
26. Необходимо прикладывать дополнительные усилия, чтобы комментарии контрольных органов на систематической основе доводились до сведения правительств и социальных партнеров в рамках национальных консультаций по основам права и политики, в том числе посредством национальных трехсторонних комитетов и участия МБТ в других смежных областях деятельности.
27. МБТ продолжит анализировать пробелы, оказывать техническую помощь и взаимодействовать со странами, проявляющими интерес к ратификации. Кроме того, МБТ будет стремиться обеспечить интеграцию на уровне стран действий, связанных с запросами

¹⁶ База данных ILOSTAT с показателями трудовых отношений.

¹⁷ База данных МОТ по трудовым отношениям [Legal Database on Industrial Relations](#) (IRLex) является хранилищем данных о национальных законодательных и нормативно-правовых актах, посвященных трудовым отношениям.

¹⁸ Глобальный инструментальный МОТ в области трудовых отношений (IRtoolkit) представляет собой комплексный пакет учебных материалов по ключевым темам трудовых отношений, размещенных в электронном кампусе Международного учебного центра МОТ (Туринский центр).

о помощи, которые разворачиваются по итогам ежегодного обзора деятельности в рамках механизма реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, а также с другими запросами трехсторонних участников в отношении технической помощи.

Создание благоприятной среды для коллективных переговоров

- 28.** Хотя коллективные переговоры представляют собой добровольный процесс переговоров между двумя автономными сторонами, правительства играют ключевую роль в создании благоприятной среды, позволяющей обеспечить полномасштабное развитие процесса на всех соответствующих уровнях. Такая благоприятная нормативно-правовая база на национальном уровне также является условием эффективного применения международных трудовых норм.
- 29.** В зависимости от системы трудовых отношений и степени, в которой отдельные аспекты процесса коллективных переговоров передаются на усмотрение сторон или регулируются законом, правовая база может иметь различную степень важности для процесса коллективных переговоров и их результатов, а именно для коллективного соглашения, регулирующего условия труда и найма. При этом важно обеспечить создание благоприятной нормативной базы, в частности, с тем чтобы:
- право на ведение коллективных переговоров признавалось за всеми работодателями и работниками, подпадающими под действие соответствующих конвенций МОТ;
 - не вводились юридические ограничения на уровень проведения коллективных переговоров и чтобы решения об уровне коллективных переговоров принимали сами стороны;
 - не вводились юридические ограничения на предмет переговоров или на содержание коллективных соглашений.
- 30.** Одновременно с созданием благоприятной нормативно-правовой базы государственные органы должны выполнять ряд других функций, а именно:
- в случае необходимости принимать меры, обеспечивающие сторонам доступ к информации, необходимой для компетентного ведения переговоров;
 - вводить в действие коллективные соглашения, в том числе посредством системы регистрации;
 - укреплять способность организаций работодателей и работников вести эффективные переговоры по их просьбе¹⁹.
- 31.** Кроме того, в зависимости от рассматриваемой системы трудовых отношений может быть принят ряд мер исходя из положений законодательства при условии организации содержательных трехсторонних консультаций либо путем достижения договоренностей между сторонами, касающихся в частности:
- создания механизмов для распространения действия коллективных договоров (или их определенных положений) за рамки подписавших их сторон, с тем чтобы они

¹⁹ Рекомендация 1981 года о коллективных переговорах (163), п. 7.

применялись ко всем работодателям или работникам, входящим по производственному и территориальному признаку в сферу действия договора²⁰;

- установления критериев представительности для целей проведения коллективных переговоров путем подписания соглашения о признании либо принятия законодательных положений о признании;
- продления статуса содержания коллективных договоров после даты истечения или прекращения их действия до заключения нового соглашения.

- 32.** Поскольку действенное признание права на ведение коллективных переговоров является одним из основополагающих принципов и прав, государства-члены обязаны его соблюдать, поощрять и добросовестно исполнять. Контрольная система подготовила важные детальные рекомендации о том, как правительства могут способствовать организации добровольных коллективных переговоров, уважая при этом автономию сторон.
- 33.** МБТ продолжит поддерживать правовые реформы посредством процессов социального диалога и предоставления технических консультаций на основе международных трудовых норм, комментариев контрольных органов МОТ и сравнительного юридического анализа. Это поможет обеспечить устранение препятствий на пути к полноценному развитию механизмов коллективных переговоров, которые могут существовать в законодательстве и на практике.
- 34.** МБТ окажет содействие в разработке эффективных процедур признания и регистрации организаций работодателей и работников, которые позволят сторонам добиваться признания в качестве участников переговоров.
- 35.** МБТ также поможет государствам-членам обеспечить, чтобы законы позволяли представителям неформальной экономики и другим уязвимым работникам, женщинам и мужчинам, создавать организации и вступать в них по собственному выбору, а также осуществлять свое право на ведение коллективных переговоров.

Укрепление государственных органов и институтов в целях содействия коллективным переговорам

- 36.** Правительства несут ответственность за создание укомплектованных достаточными кадрами и обеспеченных достаточными ресурсами систем регулирования вопросов труда с должным образом обученным персоналом, в том числе за обеспечение эффективного выполнения положений коллективных соглашений на практике и оперативное рассмотрение случаев их несоблюдения. Им также следует обеспечить создание механизмов урегулирования споров и вынесения судебных решений для разрешения споров, которые могут возникнуть в процессе переговоров или в связи с толкованием и применением соглашений; им также следует обеспечить доступ к правосудию для устранения нарушений прав, закрепленных в коллективных соглашениях. К таким средствам правовой защиты относятся процедуры и институты примирения, посредничества и добровольного арбитража, созданные на основе соответствующих международных трудовых норм²¹.

²⁰ См. п. 5 Рекомендации 91.

²¹ Рекомендация 91, Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92), Конвенция 154, Конвенция 151.

37. МБТ будет оказывать услуги по наращиванию потенциала и обучению сотрудников органов инспекции труда для усиления их роли в обеспечении соблюдения коллективных соглашений. Оно будет и далее содействовать развитию и укреплению потенциала систем предупреждения и разрешения трудовых споров, которые обеспечивают эффективный доступ к правосудию в трудовой сфере. МБТ будет это делать, в том числе посредством обучения судей, арбитров и посредников, совершенствования систем рассмотрения дел, а также использования диагностической методологии самооценки в вопросах предупреждения и разрешения трудовых споров.
38. МБТ будет оказывать правительствам помощь в сборе данных и информации в поддержку основанных на фактах переговоров и предоставлении этих данных социальным партнерам. Они могут включать, к примеру, данные о росте ВВП (включая отраслевую структуру), изменениях в уровнях производительности, инфляции, занятости и безработицы, распределении доходов и заработной платы, а также о тенденциях в оплате труда с разбивкой по полу, возрасту и другим характеристикам, в зависимости от обстоятельств.
39. МБТ также намеревается разрабатывать и распространять основанные на фактических данных информационные материалы и продукты, связанные с укреплением потенциальных возможностей, демонстрирующих то, как коллективные переговоры могут использоваться в качестве дополнительной меры в системе управления рынком труда и в качестве нормативного реагирования на возникающие вызовы и возможности, такие как изменения технологического и экологического характера. Эта деятельность будет включать, в том числе, сбор и распространение положений коллективных соглашений, посвященных этим вызовам и возможностям, а также действия по наращиванию возможностей их применения.

Укрепление потенциальных возможностей социальных партнеров

40. С точки зрения коллективных переговоров членским организациям работодателей и предпринимателей (ОРП) и профсоюзам отводится центральная роль в установлении здоровых трудовых отношений и проведении тщательно согласованных переговоров. Их роль варьируется в зависимости от национального контекста. В некоторых случаях они непосредственно участвуют в отраслевых или межпрофессиональных переговорах с участием нескольких работодателей. Кроме того, эти организации могут сообщать своим членам соответствующую информацию, принимать участие в политических дебатах по вопросам коллективных переговоров и предоставлять юридические консультации и соответствующее обучение.
41. МБТ предлагается активизировать усилия по укреплению потенциальных возможностей социальных партнеров. Бюро по деятельности в интересах работодателей (АСТ/EMP) и Бюро по деятельности в интересах работников (АСТРАV) в штаб-квартире и на местах будут следить за тем, чтобы действия по укреплению потенциала основывались на приоритетах, выраженных организациями работников и ОРП²². К рассматриваемым темам могут относиться: а) политика в области коллективных переговоров и сравнительные модели; б) как вести переговоры на эффективной и добросовестной основе; в) содержание коллективных соглашений; г) как оказывать оптимальные услуги существующим и новым членам.

²² Как это указано в Программе и бюджете на 2024–25 годы в разделах, посвященных результатам 2.1 и 2.2. См. GB.347/PFA/1, п. 98.

42. В реализации инициатив, связанных с расширением потенциальных возможностей, будут принимать участие как Международный учебный центр МОТ (Туринский центр), так и местные учебные заведения, включая ОРП и профсоюзы, которые будут способствовать укреплению местного институционального потенциала в целях обучения персонала и обеспечения устойчивости. Действия по наращиванию потенциала преимущественно будут основываться на применении IRtoolkit — модульного и адаптивного пакета учебных материалов, посвященных важнейшим аспектам трудовых отношений. Различные модули IRtoolkit²³, разработанные для самостоятельного и обучения с преподавателем, адаптированы к различным национальным условиям и переведены на ряд языков. Возможные новые модули могут освещать, в том числе, вопросы, связанные с коллективными переговорами, изменениями экологического и технологического характера, а также с коллективными переговорами, инклюзивностью и неравенством. Помимо ресурсов Туринского центра будут задействованы и другие средства по наращиванию потенциала, включая взаимное обучение, обучение по линии Юг-Юг, обмен международным и национальным опытом, а также подготовку инструкторов.
43. Основываясь на международном и национальном опыте и учебных материалах, МБТ будет укреплять возможности организаций работников и ОРП по обслуживанию существующих и новых членов в целях повышения уровня представленности, инклюзивности и многообразия; также будет поощряться разнообразие в группах лиц, участвующих в переговорах. Для организаций работодателей действия по наращиванию потенциальных возможностей могут включать подходы к привлечению микро-, малых и средних предприятий и новых форм бизнеса²⁴. Для организаций работников действия по наращиванию потенциальных возможностей могут быть нацелены на решение проблемы дефицита достойного труда в качестве одной из приоритетных задач, особенно дефицита достойного труда среди работников неформальной экономики, сельской экономики и цепочек поставок, с особым вниманием к женщинам и молодежи²⁵.

Развитие базы знаний и информационно-разъяснительная деятельность

Исследовательские продукты о результатах и процессе коллективных переговоров

44. МБТ предлагает учредить новую, авторитетную, основанную на фактических данных группу исследований — в том числе посредством партнерств с другими международными организациями и учебными заведениями — для освещения выгод, связанных с реализацией права на ведение коллективных переговоров. Это будет включать разработку программы исследований, которая может быть использована при подготовке периодических публикаций МОТ, таких как флагманский доклад о социальном диалоге, равно как

²³ IRtoolkit состоит из нескольких модулей, посвященных следующим темам: i) политика в области коллективных переговоров; ii) практика коллективных переговоров; iii) навыки ведения переговоров; iv) сотрудничество на рабочем месте; v) рассмотрение жалоб; vi) динамика конфликта; vii) развитие мягких навыков; viii) гендерные аспекты, недопущение дискриминации, насилия и домогательств; ix) трудовые отношения в период кризиса; x) совершенствование сбора данных о трудовых отношениях в интересах разработки основанной на фактах политики; xi) коллективные переговоры по вопросам заработной платы.

²⁴ GB.347/PFA/1, п. 96.

²⁵ GB.347/PFA/1, п. 98.

и других информационно-разъяснительных материалов. В эту программу могут войти исследования, посвященные:

- a) изучению роли права на свободу объединения и ведение коллективных переговоров в экономическом развитии, включая торговлю и инвестиции, сокращению неравенства возможностей и результатов, оказанию помощи правительствам и социальным партнерам в преодолении переходных периодов и кризисов, повышению дисциплины соблюдения законодательства, анализу возможного вклада коллективных переговоров в рост производительности, исследованию роли коллективных переговоров в регулировании изменений экологического и технологического характера, а также коллективным переговорам и развитию профессиональных навыков;
- b) использованию сетей организаций работодателей и профсоюзов для сбора данных в качестве примеров коллективных соглашений или организации соответствующих исследований;
- c) расширению базы знаний путем сбора данных о передовом опыте, которые могут способствовать повышению инклюзивности права на свободу объединения и ведение коллективных переговоров;
- d) развитию базы знаний о коллективных переговорах на всех уровнях, опираясь на существующие партнерства МОТ;
- e) исследованию того, как свобода объединения и коллективные переговоры способствуют совершенствованию охраны труда в различных социально-экономических условиях.

45. Вместе с бюро АСТ/ЕМР и АСТРАV МБТ также намеревается использовать существующие информационные материалы и разработать новые, с тем чтобы помочь социальным партнерам повысить инклюзивность и репрезентативность своей деятельности. Это может включать расширение услуг ОРП и организаций работников на экономические единицы, а также на женщин и мужчин в неформальной экономике или создание с ними альянсов, позволяющих им участвовать в коллективных переговорах и извлекать из них выгоду. Информационные продукты должны приносить пользу и другим группам работников, находящимся в уязвимом положении, таким как мигранты и домашние работники.

Поддержание и расширение количественных (IRdata) и качественных (IRLex) баз данных и соответствующих информационных продуктов

46. Крайне важно обеспечить доступность данных для трехсторонних участников в качестве источника информации, необходимой для укрепления их потенциальных возможностей и разработки соответствующих законов и политики. Данные срочно необходимы и для подготовки результатов исследований и накопления знаний. МБТ должна обеспечить постоянное и устойчивое обновление и расширение своих баз данных, посвященных трудовым отношениям. Для этого необходимо обеспечить регулярный сбор и распространение данных, касающихся: i) трудовых отношений, плотности профсоюзов и охвата коллективными переговорами, в том числе в государствах-членах МОТ, где испытывается недостаток такой информации; ii) механизмов регулирования трудовых отношений. Коллективные соглашения и содержащиеся в них типовые положения будут периодически обобщаться с целью обмена достигнутыми на практике результатами переговоров.

Информационные продукты по темам, рассматриваемым в коллективных соглашениях, а также по тенденциям и инновациям в области коллективных переговоров

47. МБТ будет расширять базу знаний, касающихся: i) инновационной практики, иллюстрирующей достижения коллективных переговоров в регулировании новых изменений и трансформаций в сфере труда; ii) главных тем коллективных договоров, включая заработную плату, рабочее время и связь с производительностью; каким образом положения коллективных договоров решают проблему гендерного неравенства; iii) новых тем, таких как изменения технологического характера (включая искусственный интеллект, алгоритмическое управление, защиту данных, удаленную и гибридную работу), справедливый переход и труд в платформенной экономике; iv) признания профессиональных навыков и полученного образования в коллективных соглашениях; v) взаимосвязи между законодательно созданными системами установления минимального размера оплаты труда и коллективными переговорами по вопросам заработной платы.

Информационно-разъяснительная деятельность

48. Крайне важно продолжить развитие эмпирической базы данных в целях освещения и разъяснения выгод коллективных переговоров. Это поможет наполнить данную тему новым содержанием и показать, что это не только один из основополагающих принципов и прав, но и стимул к инклюзивному и устойчивому развитию. Ресурсы должны направляться на превращение полученных знаний в конкретные инструменты для целей информационно-разъяснительной деятельности и преобразований как внутри МОТ, так и среди органов, формирующих политику, и других внешних участников. Воздействие МОТ можно значительно усилить, если адаптировать эти информационные продукты и инструменты и сделать их доступными для широкой аудитории в доступном формате. Разработка коммуникационной стратегии поможет обеспечить максимально широкий охват.

Содействие действенному признанию права на ведение коллективных переговоров внутри многосторонней системы

49. Содействие свободе объединения и действенному признанию права на ведение коллективных переговоров может напрямую способствовать достижению ЦУР, в частности ЦУР 8, 10 и 16. С помощью ряда показателей ЦУР, за которые несет ответственность МОТ, будет отслеживаться вклад в достижение этих целей с особым вниманием к ЦУР 8 посредством показателя 8.8.2, которым оценивается соблюдение свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров.
50. МБТ предлагается активизировать усилия по содействию интеграции свободы объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров в политике и деятельности внутри многосторонней системы в целях содействия реализации Повестки дня до 2030 года, а также в рамках будущей Глобальной коалиции за социальную справедливость. Эти задачи будут решаться путем расширения сотрудничества между МОТ и ее трехсторонними участниками, а также с расширенной системой Организации Объединенных Наций и многосторонней системой с учетом приоритетов, изложенных в *Нашей общей повестке дня*. К ним будут относиться, в том числе, усилия по отражению замечаний контрольных органов МОТ в рамочных программах сотрудничества, таких как Рамочная программа Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития и общий страновой анализ (ССА), а также во взаимодействии с координаторами-резидентами Организации Объединенных Наций в целях повышения уровня осведомленности об актуальности права на свободу

объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров в условиях конкретной страны. МБТ также будет использовать возможности для содействия применению основополагающих принципов и прав в сфере труда на региональных и глобальных форумах, а также в торговых и инвестиционных соглашениях.

Средства действий, включая укрепление потенциала МБТ

- 51.** МБТ мобилизует все средства действий в поддержку предлагаемой стратегии. МБТ сможет реализовать эту стратегию благодаря согласованному использованию информационных продуктов и их распространению, использованию средств для информационно-разъяснительной деятельности и кампаний за ратификацию, технических консультативных услуг, в том числе по вопросам законодательной и нормативной реформы, укреплению потенциала органов регулирования вопросов труда и органов по разрешению споров, а также расширению возможностей социальных партнеров. Это потребует тесной координации действий всех подразделений в штаб-квартире и на местах, включая бюро АСТ/ЕМР и АСТРАV, а также формирования содержательного портфеля сотрудничества в целях развития.
- 52.** МБТ будет стремиться к отражению действенного признания права на ведение коллективных переговоров в страновых программах достойного труда, принимая во внимание рекомендации контрольных органов МОТ. Будут налажены связи и с другими соответствующими стратегиями, такими как стратегии в области безопасности и гигиены труда, цепочек поставок и основополагающих принципов и прав в сфере труда, с тем чтобы придать коллективным переговорам комплексный характер. МБТ также усилит роль страновых и региональных бюро в содействии действенному признанию права на ведение коллективных переговоров с целью обеспечить более последовательный характер выступлений МОТ.
- 53.** МБТ будет расширять партнерские связи с агентствами по урегулированию споров, университетами и исследовательскими организациями; оно намеревается изучить возможность использования государственно-частных партнерств для содействия коллективным переговорам в более широком масштабе в соответствии с существующими процедурами.
- 54.** Реализация стратегии, особенно ее компонентов по наращиванию потенциала и развитию базы знаний, потребует привлечения доноров и значительной мобилизации ресурсов. МБТ будет стремиться к разработке комплексных проектов сотрудничества в целях развития, охватывающих многие из основополагающих принципов и прав в сфере труда, включая действенное признание права на ведение коллективных переговоров. Это также потребует тесной координации в штаб-квартире и на местах, с тем чтобы элементы, связанные с содействием применению и реализацией права на ведение коллективных переговоров, отражались в существующих стратегиях и будущих проектах сотрудничества в целях развития.

Мониторинг и отчетность

- 55.** Стратегия согласуется с текущей программой и бюджетом, а отслеживанию хода ее выполнения будут способствовать результаты, отраженные в показателе коллективных переговоров Программы и бюджета на 2024–25 годы, а именно «число государств-членов, в которых действуют недавно принятые или усовершенствованные меры политики или практика по продвижению: а) коллективных переговоров...» (показатель 2.3.2). Для мониторинга изменений на страновом уровне будет использоваться и показатель 8.8.2 ЦУР.

Кроме того, МБТ намеревается ежегодно отчитываться перед Административным советом о ходе выполнения этой стратегии.

- 56.** Следующее периодическое обсуждение вопросов социального диалога в 2026 году позволит подготовить дальнейшие рекомендации для этой стратегии.

► Предлагаемое решение

- 57.** Административный совет одобрил предлагаемую комплексную стратегию МОТ по содействию применению и реализации права на ведение коллективных переговоров и предложил Генеральному директору учитывать его рекомендации при реализации этой стратегии и представить доклад о ходе ее выполнения на 352-й сессии (ноябрь 2024 г.).