

## Административный совет

337-я сессия, Женева, 24 октября – 7 ноября 2019 г.

GB.337/INS/3/2

Секция по институциональным вопросам

INS

Дата: 7 октября 2019 г.

Оригинал: английский

ТРЕТИЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

### Вопросы, возникающие в связи с работой 108-й сессии (2019 г.) Международной конференции труда

#### Меры по выполнению резолюции по Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда: предложения о включении безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ

##### Цель документа

Предложить процедурную дорожную карту с порядком рассмотрения вопроса о включении безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ (см. предлагаемое решение в пункте 23).

**Соответствующая стратегическая задача:** социальная защита и основополагающие принципы и права в сфере труда.

**Основной соответствующий результат/общий фактор формирования политики:** Результат 7: Содействие безопасным условиям труда и соблюдению норм на рабочих местах в глобальных системах поставок.  
Результат 8: Защита работников от неприемлемых форм труда.

**Последствия для политики:** Последствия для повестки дня сессии Конференции 2021 года или последующих сессий.

**Юридические последствия:** исходя из решений, которые может принять Административный совет.

**Финансовые последствия:** исходя из решений, которые может принять Административный совет.

**Требуемые дальнейшие действия:** исходя из решений, которые может принять Административный совет.

**Авторское подразделение:** департаменты Портфеля политических мер и Портфеля деятельности на местах и партнёрств.

**Взаимосвязанные документы:** резолюция по Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда; *Provisional Record* No. 6B(Rev.); Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, 1998 г.; Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г.

## Предыстория предложений

1. На 108-й сессии (2019 г.) Международная конференция труда приняла резолюцию по Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда. В резолюции Административному совету поручалось «рассмотреть как можно быстрее предложения для включения безопасных и здоровых условий труда в концептуальные основы МОТ, касающиеся основополагающих принципов и прав в сфере труда»<sup>1</sup>.
2. Резолюция стала итогом обсуждения в Комитете полного состава Части II, раздела С итогового документа о столетии МОТ, предложенного на рассмотрение Конференции. Предложенный текст гласил: «Обеспечение безопасности и гигиены труда является основополагающим принципом и правом в сфере труда наряду с теми принципами и правами, которые установлены в Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.)»<sup>2</sup>. Комитет не достиг консенсуса по предложенному тексту, поскольку остались нерешёнными ряд правовых, технических и практических вопросов, касающихся признания безопасных и здоровых условий труда в качестве одного из основополагающих принципов и прав в сфере труда в том виде, как это было предложено<sup>3</sup>. Вместо этого Конференция заявила, что «безопасные и здоровые условия труда являются основополагающим фактором обеспечения достойного труда»<sup>4</sup>, и поручила Административному совету рассмотреть предложения о включении безопасных и здоровых условий труда в концептуальные основы основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ.
3. Следует напомнить о том, что в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года подтверждаются принципы, касающиеся основополагающих прав, которые являются предметом следующих основополагающих конвенций, а именно:
  - a) свобода объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров;
  - b) упразднение всех форм принудительного или обязательного труда;
  - c) действенное запрещение детского труда;
  - d) недопущение дискриминации в области труда и занятий<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Резолюция по Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда (принята 21 июня 2019 г.), Международная конференция труда, 108-я сессия, п. 1.

<sup>2</sup> *Итоговый документ столетия МОТ*, Доклад IV, Международная конференция труда, 108-я сессия (2019 г.).

<sup>3</sup> *Provisional Record No. 6B(Rev.)*, Международная конференция труда, 108-я сессия (2019 г.), параг 986, 1014, 1327–1333.

<sup>4</sup> Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда, п. II D).

<sup>5</sup> Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, 1998 г., п. 2.

## Основные контекстные элементы процедурной дорожной карты

4. Краткое изложение того, как возникло право на безопасные и здоровые условия труда и как была разработана система основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ, может дать Административному совету полезную информацию при рассмотрении им процедурной дорожной карты.

## Контекстуальные элементы, касающиеся права на безопасные и здоровые условия труда

5. Защита работников от небезопасных или нездоровых условий труда занимала видное место среди целей Организации на протяжении прошедших 100 лет. В Преамбуле к Уставу МОТ (1919 г.) отмечается «срочная необходимость» улучшения «защиты работников от болезней, профессиональных заболеваний и от несчастных случаев на производстве». В Филадельфийской декларации (1944 г.) закреплено «торжественное обязательство» МОТ принимать меры, чтобы обеспечить «необходимую защиту жизни и здоровья работников всех профессий»<sup>6</sup>. В Конвенции 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187), предусматривается содействие и стремление к реализации «права работников на безопасную и здоровую производственную среду» на всех соответствующих уровнях в соответствии с национальной политикой<sup>7</sup>. В Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации «здоровые и безопасные условия труда» предусмотрены в рамках стратегической задачи по обеспечению социальной защиты<sup>8</sup>.
6. Начиная с 1919 года Организация посвятила значительную часть своей нормотворческой деятельности вопросам, касающимся безопасности и гигиены труда, приняв 20 конвенций, один протокол и 27 рекомендаций<sup>9</sup>. В ходе обсуждения в Комитете полного состава одни трёхсторонние участники отметили наличие ряда конвенций о безопасности и гигиене труда, а другие указали, что только три акта посвящены основополагающим принципам безопасности и гигиены труда, а именно Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (155), Конвенция 1985 года о службах гигиены труда (161) и Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187)<sup>10</sup>. К настоящему времени чуть менее половины государств-членов МОТ ратифицировали как минимум одну из трёх конвенций. В ходе прений в Комитете

<sup>6</sup> Декларация относительно целей и задач Международной Организации Труда (Филадельфийская декларация), III g).

<sup>7</sup> Конвенция 187, ст. 3 2).

<sup>8</sup> Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г., Часть I A) ii).

<sup>9</sup> Административный совет не рассматривает все эти акты как актуальные. В соответствии с первоначальной программой работы Трёхсторонняя рабочая группа по механизму анализа норм рассмотрела 24 акта, классифицируя 12 как «современные», 10 как «требующие дальнейших действий для обеспечения их дальнейшей актуальности в будущем» и два акта как «устаревшие».

<sup>10</sup> *Provisional Record* No. 6B(Rev.), paras 988, 1004. Можно отметить, что Административный совет в ходе 307-й сессии (март 2010 г.) принял [Plan of Action \(2010–2016\)](#) (План действий (2010–2016 г.)), нацеленный на широкую ратификацию и действенное применение актов о безопасности и гигиене труда (Конвенции 155, Протокола к ней 2002 года и Конвенции 187).

полного состава поднимался вопрос о числе ратификаций конвенций по вопросам безопасности и гигиены труда. Одни трёхсторонние участники указали на малое число ратификаций многих конвенций. Другие отметили, что малое число ратификаций не является уважительной причиной для того, чтобы не включать конвенции о безопасности и гигиене труда в состав основополагающих актов, и напомнили, что на момент принятия Декларации 1998 года Конвенция 1973 года о минимальном возрасте (138) получила лишь 68 ратификаций и что в результате кампании за ратификацию основополагающих конвенций это число возросло до 171<sup>11</sup>.

7. В 2006 году Административный совет имел возможность рассмотреть синергии между стабильностью и производительностью, обеспечиваемые безопасностью и гигиеной труда<sup>12</sup>. Доклад, подготовленный МБТ для обсуждения, демонстрировал, к примеру:
- a) явные экономические последствия несчастных случаев и нездоровья на производстве на всех уровнях;
  - b) положительное влияние безопасных и здоровых условий труда на производительность предприятий с одновременным признанием того, что максимально возможные уровни безопасности и гигиены труда не могут быть одинаковыми во всех условиях;
  - c) выраженную корреляцию между национальным уровнем конкурентоспособности и национальными показателями производственного травматизма.
8. За рамками МОТ право на безопасную и здоровую рабочую среду признаётся в международном праве. Всеобщая декларация прав человека (1948 г.) гарантирует каждому человеку право на «жизнь, свободу и личную неприкосновенность», а также на «справедливые и благоприятные условия труда»<sup>13</sup>. Позднее второе понятие по определению Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах включило в себя «условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены»<sup>14</sup>. Всемирная организация здравоохранения была основана на том принципе, что «обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения»<sup>15</sup>.
9. В последних документах Всемирного конгресса по безопасности и гигиене труда неизменно упоминается, что безопасная и здоровая рабочая среда должна быть признана в качестве одного из основополагающих прав человека<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> *Provisional Record* No. 6B(Rev.), paras 988, 1004.

<sup>12</sup> [GB.295/ESP/3](#).

<sup>13</sup> [Всеобщая декларация прав человека](#), ст. 3 и 23 1).

<sup>14</sup> [Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах](#), ст. 7 б).

<sup>15</sup> Преамбула к [Уставу Всемирной организации здравоохранения](#), 1946 г.

<sup>16</sup> См. Преамбулу к [Сеульской декларации о безопасности и гигиене труда](#) (2008 г.) и Преамбулу к [Стамбульской декларации о безопасности и гигиене труда](#) (2011 г.). XXI Всемирный конгресс по безопасности и гигиене труда в Сингапуре (2017 г.) не завершился принятием декларации, однако в заявлении министров труда АСЕАН были отмечены цели двух предыдущих деклараций и указано, что «каждый работник имеет право на безопасную и здоровую рабочую среду».

10. Повсеместное признание основанного на правах подхода к обеспечению безопасности и гигиены труда подтверждается и в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: задача 8.8 гласит: «Защищать трудовые права и содействовать обеспечению надёжных и безопасных условий работы для всех трудящихся, включая трудящихся-мигрантов, особенно женщин-мигрантов, и лиц, не имеющих стабильной занятости»<sup>17</sup>.

### **Контекстуальные элементы, относящиеся к своду основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ**

11. Рассматривая предложения о включении безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ, Административный совет может руководствоваться и теми соображениями, которые легли в основу разработки восьми основополагающих конвенций и Декларации 1998 года, которые по сей день остаются основой, содействующей применению основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ. Их можно суммировать следующим образом.
12. В резолюции о 75-й годовщине МОТ и её будущей ориентации, принятой на 81-й сессии (1994 г.), Конференция впервые отметила «особую важность конвенций МОТ, охватывающих основополагающие права, включая Конвенции 87, 98, 100, 29, 105 и 111». Меры по выполнению этой резолюции были рассмотрены Административным советом в ноябре 1994 года и в марте 1995 года<sup>18</sup>, когда он поручил МБТ развернуть кампанию в поддержку основополагающих конвенций МОТ, касающихся прав человека, а именно Конвенций 29, 105, 87, 98, 100 и 111.
13. В марте 1995 года участники Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене приняли программу действий правительств по повышению качества труда и занятости путём «обеспечения и поощрения уважения основных прав трудящихся, включая запрещение насильственного и детского труда, свободу ассоциаций и права на организацию и заключение коллективных договоров, равное вознаграждение мужчин и женщин за труд равной ценности и недискриминацию при трудоустройстве, полного соблюдения конвенций Международной организации труда (МОТ) – в случае государств-участников этих конвенций и учёта принципов, закреплённых в этих конвенциях, – в случае стран, которые не являются государствами-участниками, в целях достижения подлинно поступательного экономического роста и устойчивого развития» (п. 54 b)). 25 мая 1995 года Генеральный директор развернул кампанию за ратификацию семи основополагающих конвенций МОТ: в дополнение к

<sup>17</sup> На МОТ возложена ответственность за формирование статистического показателя безопасности и гигиены труда в рамках задачи 8.8: «8.8.1. Производственный травматизм со смертельным и несмертельным исходом в разбивке по полу и миграционному статусу». Другие соответствующие задачи включают: 3.4 (уменьшить на треть преждевременную смертность от неинфекционных заболеваний посредством профилактики и лечения и поддержания психического здоровья и благополучия); 3.8 (обеспечить всеобщий охват услугами здравоохранения, в том числе защиту от финансовых рисков, доступ к качественным основным медико-санитарным услугам и доступ к безопасным, эффективным, качественным и недорогим основным лекарственным средствам и вакцинам для всех); 3.9 (существенно сократить количество случаев смерти и заболевания в результате воздействия опасных химических веществ и загрязнения и отравления воздуха, воды и почв).

<sup>18</sup> [GB.261/LILS/3/1](#), [GB.261/5/27](#), [GB.262/LILS/4](#).

шести конвенциям, уже определённым в качестве основополагающих с момента принятия резолюции 1994 года, в этот список была добавлена Конвенция 138.

14. В ноябре 1997 года Административный совет постановил включить в повестку дня 86-й сессии Конференции (1998 г.) пункт, касающийся принятия декларации об основополагающих правах работников с соответствующим механизмом её реализации. В документе, представленном Административному совету, напоминалось о том, что Уставом Организации всегда признавалось, что способ реализации определённых прав может варьироваться в зависимости от уровня экономического развития, однако существуют права или принципы, которые безусловно необходимы для достижения целей Организации. В нём содержалась ссылка на статью 41 первоначальной версии Устава, в которой упоминались методы и принципы «особой и неотложной важности», в том числе принцип, согласно которому труд не должен рассматриваться как товар или предмет торговли. В документе подчёркивалось, что «причины, согласно которым определённые права действительно рассматриваются как основополагающие, независимо от уровня развития, проявились в результате дебатов, вызванных растущей взаимозависимостью экономики и общества разных стран. Эти права в определённом смысле являются предпосылкой всех других прав в том, что они предусматривают необходимые средства для свободного стремления к улучшению личных и коллективных условий труда с учётом обстоятельств соответствующих стран»<sup>19</sup>. В документе отмечалось, что рассматриваемые права являются предметом консенсуса за пределами МОТ.
15. В ходе 86-й сессии (1998 г.) Конференция приняла Декларацию, в которой упоминались обязательства членов Организации в отношении принципов и прав, изложенных в Уставе и Филадельфийской декларации, которые «получили своё выражение и развитие в форме конкретных прав и обязательств в Конвенциях, признанных в качестве основополагающих как в самой Организации, так и за её пределами»<sup>20</sup>. В преамбуле изложены ключевые созидательные аспекты основополагающих принципов и прав в сфере труда, способствующие поддержанию взаимосвязи между социальным прогрессом и экономическим ростом.
16. Во время 87-й сессии (1999 г.) Конференции, когда Конвенция 182 была принята единогласно, Генеральный директор сообщил Конференции, что он развернёт глобальную кампанию за её ратификацию, которая станет частью кампании за ратификацию основополагающих конвенций, начатой в 1995 году.

<sup>19</sup> GB.270/3/1, paras 13, 16.

<sup>20</sup> Декларация 1998 г., п. 1. Как подчёркивалось в ходе подготовительной работы над текстом Декларации 1998 года, «основополагающие права не являются основополагающими, потому что об этом заявлено в Декларации; в Декларации говорится, что они являются основополагающими, потому что они таковы». Эти права и принципы классифицируются как основополагающие, поскольку, как это указано в Декларации о социальной справедливости, они являются залогом достижения всех уставных целей Организации. Они способствуют применению международных трудовых норм в целом, а не установлению иерархических связей между ними; см. МОТ: *Consideration of a possible Declaration of principles of the International Labour Organization concerning fundamental rights and its appropriate follow-up mechanism (Рассмотрение возможной Декларации принципов Международной организации труда, касающихся основополагающих прав и соответствующего механизма её реализации)*, Доклад VII, Международная конференция труда, 86-я сессия, Женева, 1998 г., Часть II.

17. В заключениях 2012 года о периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда Конференция подтвердила «всеобщий и неизменный характер основополагающих принципов и прав в сфере труда» и «их особое значение не только как прав человека, но и как условий, благоприятствующих их реализации»<sup>21</sup>.
18. На 326-й сессии (март 2016 г.) Административный совет утвердил форму доклада по Протоколу 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде, которая будет рассылаться государствам-членам в соответствии с их обязательствами по представлению докладов согласно пункту 5 е) статьи 19 Устава МОТ в отношении нератифицированных актов, относящихся к одной из четырёх категорий основополагающих принципов и прав в сфере труда<sup>22</sup>.

## Предлагаемая дорожная карта

19. Предлагаемая дорожная карта определяет как график, так и вопросы, которые должен будет рассмотреть Административный совет.
20. Во время обсуждения Декларации столетия на 108-й сессии Международной конференции труда трёхсторонние участники подняли вопрос о том, следует ли пересмотреть Декларацию 1998 года, и если да, то каким будет этот процесс<sup>23</sup>. В качестве альтернативы Административный совет мог бы предложить Конференции объявить право на безопасную и рабочую среду в качестве одного из основополагающих принципов и прав в сфере труда в отдельном итоговом документе. В любом случае, представляется, что этот вопрос должен быть решён Конференцией. Учитывая широту вопросов, которые необходимо решить, и время, необходимое для достижения консенсуса по такому ключевому для МОТ вопросу, сессия Конференции 2021 года, по-видимому, является ближайшей из возможных дат, когда в повестку дня Конференции можно будет внести пункт о таком обсуждении.
21. Чтобы облегчить дальнейшее обсуждение и консультации, МБТ предлагает следующую процедурную дорожную карту:
  - **338-я сессия (март 2020 г.) Административного совета:** рассмотрение по существу вопросов с целью определения основных руководящих принципов; с учётом итогов прений в Комитете полного состава и последующих обсуждений в Административном совете к этим вопросам можно отнести вопрос о том, следует ли признать, поощрять и осуществлять в качестве одного из основополагающих прав право на безопасную и здоровую рабочую среду наравне с четырьмя существующими категориями основополагающих принципов и прав в сфере труда; определение соответствующих конвенций, показателей ратификации и последствий признания пятой категории основополагающих принципов и прав, в том числе что касается механизмов отчётности в отношении представления докладов в соответствии со статьёй 22 Устава и в соответствии с Декларацией 1998 года согласно статье 19 Устава;
  - **340-я сессия (ноябрь 2020 г.) Административного совета:** рассмотрение вопросов, связанных с процессом и возможными формами, в которые можно будет

<sup>21</sup> Пункты 5 а) и b) [заключений](#).

<sup>22</sup> [GB.325/PV](#), para. 64; [GB.326/PV](#), para. 524; [GB.326/LILS/5](#).

<sup>23</sup> *Provisional Record* No. 6B(Rev.), Международная конференция труда, 108-я сессия (2019 г.), paras 996, 997, 1003, 1004.



облечь решение Конференции, включая внесение технического пункта в повестку дня 110-й сессии (2021 г.) Конференции;

- **341-я сессия (март 2021 г.) Административного совета:** обсуждение элементов возможного проекта итогового документа для рассмотрения на 110-й сессии (2021 г.) Конференции и порядок его обсуждения;
  - **110-я сессия (2021 г.) Конференции:** рассмотрение возможного итогового документа о включении безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ.
22. Дорожная карта предназначена служить не в качестве фиксированной программы работы, а как инструмент планирования, который может быть изменён Административным советом в зависимости от достигнутого прогресса. Административный совет может рассмотреть и возможность проведения консультаций в период между сессиями, если и когда это будет необходимо. Высказывая свои рекомендации в отношении предлагаемой дорожной карты, Административный совет, возможно, пожелает принять во внимание предложения по повестке дня Конференции, представленные в отдельном документе<sup>24</sup>.

## Предлагаемое решение

23. *Административный совет постановил утвердить процедурную дорожную карту для рассмотрения вопроса о включении безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ, изложенную в пункте 21 документа GB.337/INS/3/2.*

<sup>24</sup> GB.337/INS/2.