



Административный совет

312-я сессия, Женева, ноябрь 2011 г.

GB.312/INS/2/1

Секция по институциональным вопросам

INS

ВТОРОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Повестка дня Международной конференции труда

Повестка дня 102-й (2013 г.) сессии Конференции

Общий обзор

Резюме

В повестку дня 102-й (2013 г.) сессии Конференции предлагается включить следующие пункты: i) устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места (общее обсуждение); ii) возможная рекомендация о согласованности стратегий в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения проблем занятости) (разработка нормы); iii) достойный труд в глобальных системах поставок (общее обсуждение); iv) социально ориентированное финансирование (общее обсуждение); v) достойный труд в свободных экспортных зонах (общее обсуждение); vi) содействие здоровым трудовым отношениям на основе недопущения и урегулирования трудовых споров (общее обсуждение); vii) пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) (разработка нормы).

Последствия для политики

Поскольку Административному совету предстоит окончательно утвердить повестку дня Конференции 2013 года, решение, которое будет принято на основе данного документа, окажет влияние на программу Конференции соответствующего года.

Юридические последствия

Применение Регламента Международной конференции труда и Регламента Административного совета.

Финансовые последствия

Обычные последствия, связанные с включением вопросов в повестку дня Конференции.

Требуемое решение

Пункт 15.

Требуемые дальнейшие действия

Подготовительная работа в соответствии с решением Административного совета по вопросам повестки дня.

Авторское подразделение

Секторы занятости, социального диалога, основополагающих принципов и прав в сфере труда.

Ссылки на другие документы Административного совета и акты МОТ

GB.273/2, GB.274/LILS/WP/PRS/3, GB.274/4(Rev.1), GB.301/13(Rev.), GB.301/ESP/5, GB.303/3/2, GB.306/TC/5, GB.309/2/2, GB.310/PV, Dec-GB.311/6, GB.311/6, GB.312/INS/2/2, GB.312/POL/1, GB.312/HL/1.

Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г.

Введение

1. Повестка дня 102-й сессии (2013 г.) Конференции будет включать следующие постоянные пункты:
 - доклады председателя Административного совета и Генерального директора;
 - проект Программы и бюджета на 2014-15 годы и другие финансовые вопросы;
 - информация и доклады о применении конвенций и рекомендаций.
2. Кроме того, Конференция, как правило, рассматривает три технических вопроса. В марте 2011 года Административный совет принял решение внести в повестку дня сессии Конференции в 2013 году периодическое обсуждение вопросов социального диалога в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации 2008 года, а также общее обсуждение вопросов занятости и социальной защиты в новом демографическом контексте. Он отложил принятие решения о выборе третьего пункта повестки дня.¹
3. В июне 2011 года Административный совет принял решение отложить до нынешней сессии принятие решения по этому пункту, окончательно формирующего повестку дня сессии Конференции 2013 года, выбрав его из числа вопросов, оставшихся среди тех, которые были предложены в марте 2011 года (т.е. вопросов, еще не отобранных для включения в повестку дня сессий Конференции в 2012 и 2013 гг.), а также среди других вопросов, которые он также поручил подготовить МБТ, а именно, о пересмотре нормы в рамках выполнения заключений Рабочей группы Картье² и о свободных экспортных зонах (СЭЗ).³

Предложения

Последующие действия в отношении заключений Рабочей группы Картье

4. Следует напомнить, что заключения Рабочей группы Картье, относящиеся к определенному числу актов, которые были оценены как нуждающиеся в пересмотре или в отношении которых была запрошена дополнительная информация о возможной необходимости их пересмотра или сведения воедино, учитывались в предыдущих предложениях, представленных Административному совету. Так, предложение о защите детей и подростков в последний раз было представлено в ноябре 2007 года,⁴

¹ GB.310/PV, п. 15.

² Рабочая группа по политике, касающейся пересмотра норм.

³ Дек-GB.311/6 и GB.311/6, п. 6.

⁴ См. GB.300/2/2, пп. 61-67. Предложенное сведение воедино актов касалось трех конвенций и двух рекомендаций о ночном труде молодых людей: Конвенции 1919 года о ночном труде подростков в промышленности (6), Конвенции (пересмотренной) 1948 года о ночном труде подростков в промышленности (90), Конвенции 1946 года о ночном труде подростков на непромышленных работах (79) и Рекомендации 80, Рекомендации 1921 года о ночном труде детей и подростков в сельском хозяйстве (14); а также трех конвенций и двух рекомендаций

а предложение о восстановлении постконфликтных стран в последний раз было представлено в ноябре 2002 года.⁵ Кроме того, два пункта, касающиеся трудовых правоотношений, остаются среди вопросов, предлагаемых для общего обсуждения на следующих сессиях Конференции: предложение, касающееся новых тенденций в области недопущения и регулирования трудовых споров, было представлено в ноябре 2010 года как одно из предложений для «будущих сессий Конференции», а вопрос о праве на информацию и консультации в условиях экономической реструктуризации был предложен в марте 2011 года среди вопросов, предлагаемых для Конференции 2013 года.⁶

5. Что касается других актов, сочтенных нуждающимися в пересмотре,⁷ можно отметить, что до настоящего времени трехсторонние участники не сочли дальнейшие действия целесообразными. С учетом обсуждения Административным советом возможного механизма пересмотра норм была достигнута договоренность, что нерешенные вопросы, касающиеся последующих действий в отношении заключений Рабочей группы Картье, следует рассматривать в рамках данного механизма пересмотра норм.
6. В соответствии с запросом Административного совета МБТ рассмотрело вышеупомянутые предложения. Были проанализированы возможные последствия обсуждения пунктов по смежным темам, уже внесенным в повестку дня Конференции 2012 и 2013 годов (т.е. периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда и вопросов социального диалога, а также общего обсуждения кризиса в сфере занятости молодежи), а также учтены ограниченные возможности секторов,

о медицинском освидетельствовании подростков (в промышленности, на непромышленных работах и на подземных работах) и об условиях труда подростков (на подземных работах): Конвенции 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков в промышленности (77), Конвенции 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков на непромышленных работах (78), Конвенции 1965 года о медицинском освидетельствовании молодых людей для подземных работ (124), Рекомендации 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков (79) и Рекомендации 1965 года об условиях труда молодых людей на подземных работах (125).

⁵ См. GB.285/2. В рамках этого предложения рассматривалась возможность пересмотра Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71).

⁶ См. GB.309/2/2, пп. 6-11 и GB.310/2, пп. 72-83. Рассматривались такие акты, как Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92), Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендация 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и в национальном масштабе (113), Рекомендация 1967 года о связях на предприятии (129) и Рекомендация 1967 года о рассмотрении жалоб (130).

⁷ К другим актам, нуждающимся в пересмотре, относятся следующие: **безопасность и гигиена труда** – Конвенция 1921 года о свинцовых белилах в малярном деле (13), Конвенция 1971 года о бензоле (136) и Рекомендация 144, Рекомендация 1919 года об сатурнизме у женщин и детей (4), Рекомендация 1919 года о белом фосфоре (6), Рекомендация 1919 года о профилактике сибирской язвы (3), Конвенция 1963 года о снабжении машин защитными приспособлениями (119) и Рекомендация 118, Конвенция 1967 года о максимальном грузе (127) и Рекомендация 128; **продолжительность рабочего времени** – Конвенция 1979 года о продолжительности рабочего времени и периодах отдыха на дорожном транспорте (153) и Рекомендация 161; **докеры** – Конвенция 1929 года об указании веса грузов, перевозимых на судах (27); **моряки** – Конвенция 1946 года о пенсиях морякам (71); **рыбаки** – Конвенция 1966 года о свидетельствах рыбаков (125) и Рекомендация 1966 года о профессиональном обучении рыбаков (126). К другим актам, в отношении которых поступили информационные запросы о необходимости их пересмотра, относятся: **продолжительность рабочего времени** – Рекомендация 1921 года о труде женщин в ночное время в сельском хозяйстве (13); **трудовые мигранты** – Рекомендация 1922 года о статистике миграции (19); **внутреннее судоходство** – Рекомендация 1920 года о рабочем времени во внутреннем судоходстве (8).

задействованных в периодическом обсуждении, по подготовке дополнительного нормативного пункта повестки дня.

7. В частности, что касается актов о труде молодежи в ночное время (которые предусматривают особую защиту от ночного труда молодых работников старше минимального возраста – т.е. тех лиц, которые могут быть трудоустроены по закону, но которые еще не достигли 18-летнего возраста), следует отметить, что эта группа работников подпадает под действие двух актуальных основополагающих конвенций, посвященных проблеме детского труда, а именно Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (138) и Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (182), дополненных соответствующими рекомендациями, а также под действие актуальной Конвенции 1990 года о ночном труде (171). Эта возрастная группа также является предметом пристального внимания при рассмотрении вопросов занятости молодежи, и, как указывается выше, Конференция проведет общее обсуждение вопроса о кризисе в сфере занятости молодежи в июне 2012 года.
8. На той же сессии в 2012 году Конференция рассмотрит периодический доклад об основополагающих принципах и правах в сфере труда – в рамках Комитета по периодическому обсуждению, а также общий обзор, подготовленный Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций, посвященных этой же теме, – в рамках Комитета по применению норм. Поэтому чтобы задать направление последующим действиям в отношении соответствующих заключений Рабочей группы Картье, МБТ необходимо будет руководствоваться результатами этих предстоящих обсуждений на Конференции и мнениями трехсторонних участников, которые будут выражены в ходе их проведения, а также в рамках обсуждения вопросов о механизме пересмотра норм в Административном совете.
9. Что касается возможного пересмотра Рекомендации о занятости в период перехода от войны к миру (71), это предложение было пересмотрено и в настоящее время предлагается для обсуждения на сессии Конференции в 2013 году.
10. Вопрос о новых тенденциях в области недопущения и урегулирования трудовых споров был пересмотрен и предлагается в качестве вопроса для общего обсуждения на Конференции 2013 года. Это обсуждение могло бы дать государствам-членам серьезную возможность информировать МБТ о необходимости обновления Рекомендации 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92) и Рекомендации 1967 года о рассмотрении жалоб (130).⁸
11. Вопрос о праве на информацию и консультации был пересмотрен и предлагается в целях нормотворчества – пересмотра нормы на Конференции 2014 года в целях обновления и консолидации в рамках единого документа (рекомендации) трех соответствующих рекомендаций: Рекомендации 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендации 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и в национальном масштабе (113) и Рекомендации 1967 года о связях на предприятии (129).⁹ Следует отметить, что механизм пересмотра норм, который будет обсуждаться на данной сессии Административного совета, затронет и эти акты.

⁸ Что касается взаимосвязи между настоящим предложением и периодическим обсуждением проблем социального диалога в рамках повестки дня той же сессии Конференции, см. Приложение, п. 60.

⁹ См. GB.312/INS/2/2, в том числе взаимосвязь между настоящим предлагаемым пунктом для включения в повестку дня сессии Конференции 2014 года и периодическим осуждением проблем социального диалога в 2013 г.

Вопрос, касающийся СЭЗ

12. В последний раз предложение по СЭЗ было представлено в предварительном виде в ноябре 2010 года в качестве предложения для «будущих сессий Конференции». В соответствии с запросом Административного совета это предложение было подготовлено и представлено для включения в повестку дня Конференции 2013 года.

Ранее представленные вопросы

13. К остальным вопросам, предложенным для включения в повестку дня сессий Конференций 2012¹⁰ и 2013 годов, относятся следующие:
- i) устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места (общее обсуждение);
 - ii) возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения проблем занятости) (разработка нормы);
 - iii) достойный труд в глобальных системах поставок (общее обсуждение);
 - vi) социально ориентированное финансирование (общее обсуждение);
 - v) право на информацию и консультации в условиях экономической реструктуризации (общее обсуждение).

Предложения с i) по iv) вносятся повторно в качестве возможного третьего пункта повестки дня Конференции в 2013 году. По причинам, изложенным выше, вопрос v) предлагается для включения в повестку дня Конференции 2014 года в качестве возможного пункта, связанного с разработкой нормы.

Заключение

14. Таким образом, вопросы, предлагаемые для внесения в повестку дня сессии Конференции 2013 года, включают следующие:
- Четыре ранее представленные предложения:
 - устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места (общее обсуждение);
 - возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения проблем занятости) (разработка нормы);

¹⁰ Следующие вопросы уже были включены в повестку дня сессии Конференции 2012 года: периодическое обсуждение стратегической задачи, касающейся основополагающих принципов и прав в сфере труда, охватывающей все четыре категории основополагающих принципов и прав в сфере труда; кризис в области занятости молодежи (общее обсуждение); вопрос, касающийся нормотворчества, озаглавленный: «Разработка самостоятельной рекомендации о минимальных нормах социальной защиты» (однократное обсуждение).

- достойный труд в глобальных системах поставок (общее обсуждение);
- социально ориентированное финансирование (общее обсуждение).
- Недавно подготовленное предложение (которое ранее представлялось в предварительном виде):
 - достойный труд в свободных экспортных зонах (общее обсуждение).
- Два предложения, связанные с выполнением рекомендаций Рабочей группы Картье:
 - содействие здоровым трудовым отношениям на основе недопущения и урегулирования трудовых споров (общее обсуждение);
 - пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) (разработка нормы).

15. В свете вышеизложенного и с целью окончательного формирования повестки дня 102-й (2013 г.) сессии Конференции Административному совету предлагается выбрать одно из следующих предложений:

- i) устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места (общее обсуждение);*
- ii) возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения проблем занятости) (разработка нормы);*
- iii) достойный труд в глобальных системах поставок (общее обсуждение);*
- iv) социально ориентированное финансирование (общее обсуждение);*
- v) достойный труд в свободных экспортных зонах (общее обсуждение);*
- vi) содействие здоровым трудовым отношениям на основе недопущения и урегулирования трудовых споров (общее обсуждение); в случае необходимости, по итогам периодического обсуждения проблем социального диалога в рамках повестки дня той же сессии Конференции возможна корректировка данного пункта;*
- vii) пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) (разработка нормы).*

Женева, 18 октября 2011 г.

Предлагаемое решение: п. 15.

Приложение

I. Ранее представленные предложения

1. *Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места (общее обсуждение)*

Резюме

Ухудшение состояния природной окружающей среды, изменение климата и переход к устойчивой модели роста с низким уровнем выбросов углерода все сильнее воздействуют на сферу труда, создавая как возможности, так и потенциальные угрозы. В глобальном масштабе и во многих странах разрабатываются ключевые стратегии. Для достижения позитивных результатов необходимо проведение согласованной политики. Эти инициативы получат новый импульс и директивы по итогам Конференции Организации Объединенных Наций по вопросам устойчивого развития в 2012 году («Рио+20»), на которой планируется возобновить глобальные обязательства в отношении устойчивого развития и определить цели и показатели в разрезе национальной и международной политики. Итоги Конференции, вероятнее всего, повлияют на принятие решений в области национальной политики и сформируют собой международную политическую программу на период после 2015 года, когда истечет действие в их сегодняшней форме Целей развития в области развития.

Обсуждение помогло бы трехсторонним участникам эффективно включиться в работу путем определения приоритетов, передовых методов в области политики и эффективных институциональных механизмов, лежащих в основе устойчивого развития, наряду с созданием достойных рабочих мест на жизнеспособных предприятиях и с обеспечением справедливого перехода.

Логическое обоснование

1. Загрязнение окружающей среды, чрезмерное потребление природных ресурсов, изменение климата и связанные с ними бедствия уже оказывают влияние на сотни миллионов мужчин и женщин во всем мире и угрожают свести на нет прогресс, достигнутый за последнее десятилетие в деле осуществления Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Экологические проблемы и пути их решения оказывают все больше воздействия на экономику, предприятия и рынки труда.
2. Все шире осознается необходимость перехода к устойчивой модели развития с низким уровнем выбросов углерода, к чему призывает Глобальный пакт о рабочих местах, и принимается все больше мер в этом направлении. В пакет экономических стимулов для преодоления кризиса многие правительства включили крупные «зеленые» компоненты. Все больше стран осуществляет меры и программы с целью перехода к более «зеленой» и устойчивой к изменению климата экономике. Создается крупный фонд (известный как Зеленый фонд) с планируемым ежегодным объемом активов в размере 100 млрд долл. США к 2020 году согласно Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций по климатическим изменениям в целях оказания помощи развивающимся странам в решении проблем, связанных с изменением климата.
3. На международном уровне изменение климата и устойчивое развитие по-прежнему являются центральными вопросами повестки дня, наряду с согласием Группы двадцати отменить неправомерные субсидии для энергетики и одновременно с продолжающимися интенсивными переговорами в рамках Рамочной конвенции ООН по изменению климата. В 2012 году Конференция ООН по устойчивому развитию, или «Рио+20», которая пройдет в Бразилии, сосредоточит первоочередное внимание на вопросах зеленой экономики и управления в целях обеспечения экологической устойчивости.

4. Экологические проблемы, изменение климата и переход к устойчивой экономике с низким уровнем выбросов углерода окажут глубокое воздействие на структуру производства и потребления, на предприятия и на работников. Этот переход окажется невозможным без приложения неустанных усилий в направлении экологизации предприятий во всех отраслях экономики. Кроме того, сокращение выбросов парниковых газов приводит к изменениям внутри отраслей экономики и между ними, а также между регионами. Наблюдается быстрый рост объема производства и уровня занятости в отраслях и секторах услуг с низким уровнем выбросов углерода, в сфере утилизации и переработки отходов и в области восстановления природных богатств. С другой стороны, энергетика и другие ресурсоемкие отрасли, вероятно, будут испытывать застой и даже сокращаться.
5. Хотя изменение климата уже нарушает экономическую деятельность, наносит ущерб предприятиям и рабочим местам во многих странах и даже разрушает их, продуманные адаптационные меры свидетельствуют о том, что противостояние изменению климата неразрывно связано с созданием рабочих мест и сокращением масштабов бедности. Зеленые рабочие места могут служить мостом между ЦРТ 1 (искоренение крайней нищеты и голода) и ЦРТ 7 (обеспечение экологической устойчивости).
6. Результаты все большего числа исследований свидетельствуют о том, что экологизация предприятий и зеленые рабочие места, созданные в рамках этого процесса, более чем компенсируют потери в экологически неблагоприятных видах деятельности. Рост занятости в связи с переходом к экономике с низким уровнем выбросов углерода может колебаться от незначительного до существенного в зависимости от страны и политики.
7. Опыт, накопленный в ряде стран, показывает, что этот переход может привести к повышению качества занятости. В таких отраслях, как утилизация и переработка отходов, где заняты десятки миллионов работающих во всем мире (по данным Всемирного банка – 1% численности городского населения развивающихся стран) и где наблюдается тенденция к росту, формализация предприятий и рабочих мест и повышение качества рабочих мест являются не только чем-то возможными, но, фактически, и необходимой предпосылкой функционирования эффективной и экологически безопасной промышленности по переработке отходов.
8. Успешное и социально ориентированное преобразование экономики будет зависеть от согласованной политики и от условий, благоприятствующих справедливому и гладкому переходу, включая активную политику на рынке труда и крупные инвестиции в совершенствование профессиональных навыков.
9. Задачи, связанные с обеспечением устойчивого развития, достойного труда и зеленых рабочих мест, определены в докладе Генерального директора Международной конференции труда в 2007 году.¹ Это привело к выдвиганию и реализации Инициативы в отношении зеленых рабочих мест в сотрудничестве с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Международной организацией работодателей и Международной конфедерацией профсоюзов, а также к учреждению быстро растущей Глобальной программы МОТ по созданию зеленых рабочих мест в 2008 году, которая объединяет все четыре аспекта достойного труда и обобщает соответствующие экспертные знания и потенциал МБТ – в штаб-квартире и в полевых подразделениях. Глобальная программа в настоящее время действует в 20 государствах-членах. В целом ряде из них приняты и осуществляются многообещающие новые политические меры и программы, направленные на создание зеленых

¹ МБТ: *Достойный труд как средство обеспечения устойчивого развития*, доклад Генерального директора, Доклад I(A), Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007 г.; см. также GB.310/2.

рабочих мест и обеспечение социальной интеграции. Новая информация, касающаяся этой программы, содержится в документе GB.312/POL/1.²

10. В ходе обсуждения Глобального пакта о рабочих местах в Административном совете в 2007 и 2008 годах и на Конференции в 2009 году, а также в ходе периодического обсуждения вопросов занятости в 2010 году подчеркивалась важность наличия возможностей для обеспечения достойного труда и инклюзивного экономического роста, а также отмечалось существование потребности в согласовании аспектов экономической, экологической и социально-трудовой политики для достижения позитивных результатов. Зеленые рабочие места не являются пассивным итогом осуществления инвестиций. Активное участие миллионов предпринимателей и управляющих и сотен миллионов работников является необходимым условием для осуществления этого перехода.
11. Такое взаимодействие сферы труда, согласованной политики и гладкого перехода требует проведения социального диалога в целях разработки и осуществления мер политики. Существуют убедительные примеры того, на сколько социальный диалог по вопросам международной политики может способствовать переходу к зеленой экономике на всех уровнях.

Предлагаемые вопросы для обсуждения

12. В ходе обсуждения на сессии Конференции можно бы затронуть следующие вопросы:
 - В чем наиболее ярко проявляется воздействие изменений климата и других экологических проблем, а также климатической и природоохранной политики на достойный труд и сферу труда?
 - Какие возможности и проблемы возникают в результате взаимодействия между экологическими факторами и политикой и экономическими и социальными результатами?
 - Какие меры и программы являются эффективными в обеспечении перехода к энергосберегающей и ресурсосберегающей экономике с низким уровнем выбросов углерода и к инклюзивному росту при одновременном создании достойных рабочих мест?
 - Каким образом социальный диалог может содействовать устойчивому развитию и гладкому переходу?
 - Какие существуют механизмы и учреждения для достижения необходимого уровня согласованности политики на международном, национальном и отраслевом уровнях, и какой вклад может внести МОТ в разработку эффективных и согласованных мер политики?

Планируемые итоги

13. Планируемыми итогами обсуждения на Конференции являются:
 - Анализ и обобщение глобальных знаний и опыта о взаимосвязях между устойчивым развитием, достойным трудом и зелеными рабочими местами.
 - Проверенные на опыте меры политики и передовые методы в целях оказания помощи трехсторонним участникам в решении социальных проблем, относящихся к изменению климата и устойчивому развитию.

² Дополнительная информация доступна по адресу: <http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/lang--en/index.htm>.

- Рекомендации относительно методов, с помощью которых МОТ и ее трехсторонние участники могут эффективно объединить Программу достойного труда с национальными и международными мерами, направленными на решение проблемы изменения климата и на обеспечение устойчивого развития.
- Рекомендации относительно того, каким образом МОТ должна вносить свой вклад в осуществление дальнейших мер и практическую реализацию итогов Конференции 2012 года «Рио+20».

2. Возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения проблем занятости) (разработка нормы)

Резюме

По итогам периодического обсуждения вопросов занятости на 99-й (июнь 2010 г.) сессии Конференции предлагается разработать рекомендацию, которая могла бы содержать руководящие указания по улучшению согласованности на национальном уровне экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости с целью оказания содействия обеспечению полной, достойной и свободно выбираемой занятости для включения в повестку дня Конференции 2013 года.

14. Уже давно получил признание тот факт, что на количество и качество труда в любой стране оказывает влияние широкий круг вопросов экономической и социальной политики. Поэтому для достижения цели достойного труда необходимо обеспечивать сотрудничество и согласованность во многих программных областях.³
15. МОТ обладает четко сформулированным мандатом содействовать согласованности политики в усилиях по обеспечению достойного труда как на национальном, так и на международном уровнях. Этот мандат четко определяется в целом ряде важных документов.
16. Например, Филадельфийская декларация (1944 г.) возлагает на МОТ ответственность изучать и рассматривать всю международную экономическую и финансовую политику в свете основополагающей задачи достижения социальной справедливости.
17. В 2004 году Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации обратила внимание на необходимость согласования политики на национальном и международном уровнях. В ее заключениях отмечалось:
- Обеспечение большей согласованности политики является ответственностью не только организаций многосторонней системы, но также правительств и парламентов, которые внимательно следят за этой работой. В частности, международным организациям необходимо предоставить четко сформулированный мандат для достижения большей согласованности политики ...⁴
18. Не так давно принятая Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.) вновь подтвердила ответственность МОТ, предусмотренную в Филадельфийской декларации, и призвала «государства-членов и Организацию исполнить уставной мандат МОТ, в том числе посредством

³ См. GB.312/HL/1.

⁴ МБТ: *Справедливая глобализация: Создание возможностей для всех*, доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации (Женева, 2004 г.), п. 605.

международных трудовых норм, а также превратить полную и продуктивную занятость и цели достойного труда в стержень экономической и социальной политики».⁵

19. В Декларации также отмечается:

Другие международные и региональные организации, наделенные полномочиями в сопредельных областях, могут внести весомый вклад в применение этого комплексного подхода. МОТ должна предложить им оказывать содействие достойному труду, не забывая о том, что каждое учреждение полностью отвечает за выполнение собственного мандата. Поскольку политика в области торговых и финансовых рынков оказывает воздействие на занятость, МОТ предстоит оценивать эти последствия в сфере занятости во имя достижения своей цели превращения занятости в стержневой элемент экономической политики.⁶

20. С 2008 года глобальный финансовый кризис и драматические последствия рецессии для рынка труда и социальной сферы свидетельствуют о том, что несмотря на упомянутые выше обязательства в отношении согласованности политики, эта цель не была достигнута. Поэтому существует явная необходимость готовить больше рекомендаций о том, к чему должно на практике привести согласование политики как на национальном, так и на международном уровне. Потребность в более конкретных и подробных рекомендациях в отношении методов согласования политики была выражена трехсторонними участниками на Международной конференции труда в 2010 году. В заключениях по итогам периодического обсуждения вопросов занятости, принятых Конференцией, указывается следующее:

Поручить Генеральному директору в самое ближайшее время инициировать дискуссии с ведущими международными финансовыми и экономическими учреждениями и другими заинтересованными международными организациями в целях обеспечения большей согласованности между экономической, финансовой и социальной политикой и политикой в сфере занятости на международном уровне. Предложить Генеральному директору представить на ноябрьскую сессию Административного совета 2010 года документ, кратко излагающий основные принципы и возможные формы концептуальных основ программы, нацеленной на обеспечение согласованности между этими направлениями политики. Этот документ должен послужить прочной основой для правительств и социальных партнеров, которые, руководствуясь им, смогли бы превратить полную и производительную занятость и достойный труд в стержень экономической и социальной политики и при этом расширять свое сотрудничество и осуществлять обмен опытом. В ходе подготовки ключевых принципов таких концептуальных основ МБТ должно проводить консультации с ведущими международными экономическими и финансовыми учреждениями в целях обеспечения более тесной сопряженности между экономической, финансовой и социальной политикой и политикой в сфере занятости на международном уровне, принимая во внимание то положительное воздействие, которое при этом может быть оказано на согласованность всей государственной политики на национальном уровне и на ее пропаганду на международной арене.⁷

21. В ходе дебатов на Конференции 2010 года Группа работников предложила, чтобы вышеупомянутая основа для согласования политики приняла форму рекомендации. Ряд правительств поддержали это предложение.

22. Такой акт содержал бы ценные руководящие указания в отношении повышения степени согласованности на национальном уровне экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости с целью содействия полной, достойной и свободно выбранной занятости. Этого можно было бы достичь путем

⁵ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г., Часть I A).

⁶ *ibid.*, Часть II C).

⁷ МБТ: Резолюция о периодически обсуждаемых проблемах занятости, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010 г., заключения, п. 50.

оказания содействия проведению оценок воздействия занятости на предлагаемые программные меры, а также механизмов координации политики, включая трехсторонние консультации по вопросам политики и координацию деятельности министерств.

23. Таким образом, рекомендация содействовала бы укреплению национальной экономики и устойчивому экономическому росту.

3. **Достойный труд в глобальных системах поставок (общее обсуждение)**

Резюме

Расширение систем поставок, зачастую охватывающих весь мир в результате усиления глобализации, вызывает многочисленные дебаты о последствиях в отношении количества, качества и распределения рабочих мест во всем мире. К обсуждаемым вопросам относятся возможности и вызовы для стран и отдельных компаний с точки зрения использования потенциала глобальных систем поставок в целях экономического развития при сохранении на прежнем уровне или повышении норм социальной защиты. Предлагаемый для обсуждения вопрос охватывает экономические и социальные последствия, а также последствия в сфере занятости структурных изменений, происходящих в ключевых секторах мировой экономики, и, в частности, определение мер, программ и инструментальных средств по обеспечению продуктивной занятости и достойного труда в глобальных системах поставок. Особое внимание будет уделено потенциальному экономическому и социальному эффекту, а также эффекту в сфере занятости, которое экономический кризис может оказать на глобальные системы поставок, а также тому потенциалу, которым обладают глобальные системы поставок по стабилизации рынков труда и созданию новых рабочих мест. Для того чтобы обсуждение оказалось более целенаправленным и аргументированным, в докладе будут использованы положения Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК), будет проведен обзор и анализ прямых иностранных инвестиций, и, возможно, будут упомянуты несколько типичных крупных систем поставок (например, системы поставок информационно-коммуникационного оборудования, глобальные системы поставок продовольственных товаров и услуг в области промышленного дизайна, разработки программного обеспечения или туризма).

24. Сети поставок оказывают существенное влияние на структуру рынков товаров, услуг и труда во всех странах мира. Участие в международных системах поставок приводит к созданию значительного числа предприятий и рабочих мест, а также к их росту в развивающихся странах и является основным средством вовлечения многих развивающихся стран в глобальную экономику. В результате происходит расширение рынков услуг, промышленных товаров и сельскохозяйственной продукции, а также отмечается рост производственных мощностей в этих странах.
25. Тот факт, что на сегодняшний день лишь немногие развивающиеся страны смогли воспользоваться этими преимуществами, является наглядным свидетельством того, что страны, в первую очередь развивающиеся страны, оказываются перед лицом как новых возможностей, так и новых проблем с точки зрения того, каким образом им надлежит содействовать процессу развития, диверсификации и модернизации своей производственной базы.
26. Повышение степени открытости рынков и увеличение объема прямых иностранных инвестиций в сочетании с технологическими новшествами, включая системы транспорта и связи, оказывают заметное воздействие на организацию производства и на взаимоотношения в среде бизнеса. Предприятия многих отраслей принимают решения сосредоточиться на основных видах деятельности, передавая подрядчикам самые разные производственные и обслуживающие процессы (аутсорсинг). Это, в свою очередь, приводит к возникновению все более протяженных и зачастую сложных международных систем поставок, вовлекающих самые разные предприятия в разработку, производство и сбыт товаров и услуг.

27. Аутсорсинг все больше отражает изменения, происходящие в деловых отношениях, которые, в свою очередь, вызываются этими изменениями. В ключевых секторах экономики усиливается влияние предприятий, реализующих товары или услуги, по сравнению с теми, кто их производит; этот сдвиг оказывает глубокое воздействие на сферу труда. В прошлом большинство ведущих компаний в глобальных системах поставок находилось в развитых странах. Однако новая тенденция заключается в увеличении числа многонациональных корпораций (МНК), базирующихся в развивающихся странах.
28. Решение об аутсорсинге часто сводится к решению о начале оффшорной деятельности. Эти решения, как правило, принимаются с учетом ряда факторов, включая стоимость рабочей силы, производственные мощности и потенциал в сфере услуг, качество продукции, время вывода продукта на рынок, надежность и доступность инфраструктуры. Выбор поставщиков влияет на выбор страны. Критерии могут включать целый ряд факторов, определенных в заключениях Конференции 2007 года о содействии развитию жизнеспособных предприятий, включая политическую и экономическую стабильность, наличие и потенциал людских ресурсов и лингвистические способности работников, качество инфраструктуры (транспорт, связь), наличие эффективных финансовых услуг, верховенство закона, в том числе защиту и обеспечение исполнения имущественных прав, а также наличие механизмов урегулирования споров. Поэтому возможности стран участвовать в глобальных системах поставок и содействовать продуктивной занятости и достойному труду в значительной степени зависят от основ национальной политики.
29. В целях более полного использования потенциала глобальных систем поставок для ускорения экономического роста, расширения продуктивной занятости и сокращения масштабов бедности странами может быть использован целый ряд стратегий. Стратегии, использующие возможности глобальных систем поставок, могут включать целевые программы, направленные на совершенствование профессиональных навыков и повышение уровня производительности и конкурентоспособности конкретных отраслей и групп предприятий. Развитие инфраструктуры, разработка новых продуктов, экспериментальная эксплуатация объектов, передача технологий и реализация программ по расширению возможностей поставщиков могут стать эффективными способами поддержки предприятий, особенно в развивающихся странах, и помочь им выгодно и надежно интегрироваться в глобальные системы поставок. Кроме того, частью стратегии сокращения масштабов бедности могут стать усилия, направленные на использование производственно-сбытовых сетей на национальном и международном уровнях для обеспечения продуктивной занятости для более чем 1,3 млрд неимущих работников, занятых в неформальной экономике.
30. Рост систем поставок и аутсорсинг ставят ряд вопросов, связанных с применением международных трудовых норм. В силу ряда причин, включая недостаток средств, правительства развивающихся стран не всегда в должной мере контролируют сложившуюся практику в сфере труда и не обеспечивают соблюдение трудовых норм. На разработку и применение законодательства влияет сильное конкурентное давление на предприятия, особенно в нижних звеньях цепи поставок. В результате все чаще выражается озабоченность тем, что международные трудовые нормы и основополагающие принципы и права в сфере труда не соблюдаются во многих областях международного бизнеса.
31. По ряду причин, включая растущую озабоченность по поводу трудовой и социальной практики, сложившейся в системах поставок, и стремление усовершенствовать практику управления и повысить производительность, многие компании-заказчики начинают отслеживать трудовую практику у поставщиков. Часто эти усилия принимают форму сводов правил поведения, относящихся к поставщикам, а также самых разных систем внедрения и контроля. Здесь возникает много вопросов, особенно что касается доли ответственности одного предприятия за трудовую практику другого предприятия, которое ему не принадлежит и которое оно не контролирует.

32. Отсутствует ясность относительно разделения ответственности между предприятиями и правительствами в том, как компания-заказчик может эффективно контролировать практику в сфере труда на предприятиях-поставщиках и какие меры она должна принимать в случае несоблюдения норм; каким образом предприятия могут реально соблюдать своды правил, которые часто ссылаются на международные трудовые нормы, в ситуации, когда правительство не берет на себя ответственность за эти нормы и не выполняет их.
33. Организации работников, в частности, озабочены тем, что отдаленные связи внутри системы поставок могут быть одним из способов, позволяющих компаниям-заказчикам уклоняться от выполнения своих обязательств как работодателей с точки зрения соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере труда. Они утверждают, что относительное влияние компаний-заказчиков может отрицательно сказаться на способности коллективных переговоров защитить работников, отказав работникам нижнего уровня системы поставок в доступе к тем, кто реально принимает решения об условиях их труда. Право на информацию и консультации приобретает особое значение в условиях нынешнего экономического и финансового кризиса. Организации работодателей выражают озабоченность тем, что растущее число сводов правил и контрольных механизмов вызывают на предприятии дополнительные затраты и усугубляют неопределенность, при этом не обязательно улучшая условия труда. Кроме того, высказывается озабоченность, что предприятия должны нести часть ответственности, которая лежит на правительстве. В свою очередь, правительства некоторых стран, в частности, развивающихся стран, озабочены тем, что такие механизмы могут стать нетарифным препятствием для экспорта.
34. Системы поставок могут также оказывать существенное воздействие на процесс разработки национальной политики в таких областях, как национальная налоговая, конкурентная и инвестиционная политика, и даже социальная политика, например, в области социального обеспечения и социальной помощи.
35. Недавнее решение Международной конференции труда (2010 г.) относительно начала процесса критического анализа в целях разработки нового стимулирующего механизма реализации Декларации МНК дает возможность подчеркнуть подходы и способы действий, связанные с единственным международным актом, единодушно принятым на трехсторонней основе.
36. Будут обсуждаться и существующие программы МОТ, такие как «Улучшай работу», SCORE (устойчивые, конкурентоспособные и ответственные предприятия) и программы развития производственно-сбытовых сетей малых и средних предприятий, которые, возможно, будут распространяться на другие сектора.

Некоторые вопросы для обсуждения

37. В ходе обсуждения будут рассмотрены вопросы о том, как можно содействовать занятости и достойному труду в глобальных системах поставок. Будут освещаться следующие вопросы:
- В чем выражаются некоторые из ключевых структурных изменений и тенденций, происходящих в глобальных системах поставок?
 - Каковы главные движущие силы этих тенденций?
 - Как на эти тенденции повлиял экономический и финансовый кризис?
 - Как эти изменения воздействуют на количество, качество и распределение рабочих мест?
 - Каким образом глобальные системы поставок могут воздействовать на стабилизацию рынков труда и на создание рабочих мест и как они могут способствовать решению сегодняшнего кризиса в области занятости?

- Какую роль могла бы сыграть международная политика в решении проблем структурных преобразований в рамках глобальных систем поставок?
- Какие направления политики наиболее эффективны для повышения уровня конкурентоспособности, производительности и достойного труда в глобальных системах поставок?
- Какой характер могли бы носить политика и стратегии на национальном, местном и отраслевом уровнях, направленные на содействие продуктивной занятости и вовлечение большого числа неимущих работников в национальные и глобальные системы поставок?
- Какие государственные нормативно-правовые акты и другие системы контроля могли бы содействовать решению проблем, связанных с глобальными системами поставок и достойным трудом?
- Какую роль играют и могли бы играть такие программы, как "Улучшай работу", SCORE и другие инициативы, направленные на решение социальных вопросов в рамках глобальных систем поставок?
- Какие последствия возникают в связи с глобальными системами поставок в отношении коллективных переговоров и социального диалога?
- Какие последствия возникают для правительств и для организаций работников и работодателей в связи со структурными изменениями в глобальных системах поставок и их воздействием на продуктивную занятость и достойный труд?
- Какие консультативные услуги, инструменты и техническое содействие может подготовить МОТ в поддержку расширения занятости и совершенствования предприятий в рамках глобальных систем поставок в соответствии с Декларацией МНК?
- Каким образом организации работодателей и работников могут содействовать соблюдению сводов правил поведения и международных трудовых норм в глобальных системах поставок?

Планируемые итоги

38. Планируемыми итогами обсуждения на Конференции являются:

- полномасштабный учет результатов международных дискуссий о воздействии структурных изменений в глобальных системах поставок на количество, качество и распределение рабочих мест в контексте Программы достойного труда МОТ;
- рекомендации в отношении дальнейшей деятельности МОТ в целях более эффективного использования положений Декларации МНК и повышения степени согласованности политики, стратегий и инструментальных средств для оказания технической помощи трехсторонним участникам, которые ведут к расширению продуктивной занятости и достижению целей достойного труда в рамках глобальных систем поставок.

4. Социально ориентированное финансирование (общее обсуждение)

Резюме

Социальное финансирование играет ключевую роль в содействии экономическому росту, который создает рабочие места и носит инклюзивный характер. Микрофинансирование⁸ открывает возможности продуктивной занятости, преодолевает неформальность отношений, помогает улучшить условия труда и обеспечивает защиту доходов от шоков. В 2008 году МОТ начала сотрудничать с более чем 70 микрофинансовыми учреждениями и поставщиками услуг микрострахования в целях экспериментальной проработки новых подходов, направленных на преодоление дефицита достойного труда.

Финансовый кризис продемонстрировал важность финансовых стратегий, обслуживающих реальную экономику и отвечающих потребностям домашних хозяйств и предприятий. Одной из таких стратегий является микрофинансирование. Его рост и влияние свидетельствуют о том, что социально ответственное финансирование возможно, выполнимо и жизнеспособно.

С учетом финансового кризиса обсуждение на Конференции даст возможность обобщить опыт, связанный с инновационными подходами к формированию политики. Поэтому оно обеспечит своевременную возможность определить позицию МОТ в отношении социально ответственного финансирования и претворить в жизнь положения Филадельфийской декларации и Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.

Логическое обоснование

39. На нескольких сессиях Конференции указывалось, что доступ к кредитованию и финансированию является одним из основных препятствий на пути реализации принципов достойного труда и продуктивной занятости, будь то в контексте жизнеспособных предприятий, развития сельских районов, занятости молодежи, кооперативов, социальной защиты, гендерного равенства, неформальной экономики или миграции. Административный совет также поручил МБТ изучить способы нацеливания финансовых систем на поддержку достойного труда и придания финансированию более инклюзивного характера. В целях углубления анализа и лучшего понимания этих механизмов, а также для определения отправных точек этой политики МБТ приступило к реализации пилотных инициатив в рамках совместного результата по социальному финансированию. На основе партнерских отношений с ведущими учреждениями во всем мире МБТ испытало целый ряд инновационных подходов к решению конкретных вопросов, связанных с обеспечением достойного труда, руководствуясь пожеланиями местных организаций работодателей и работников. Наряду с этим, МБТ приступило к осуществлению ряда инициатив, направленных на укрепление потенциальных возможностей организаций работников и работодателей в целях их ориентации и оказания помощи их членам в расширении доступа к финансовым ресурсам и управлении ими. Это также касается правительств, заинтересованных в консультациях МБТ по вопросам создания и управления деятельностью социальных фондов, предназначенных для ослабления пагубных последствий финансового кризиса.
40. Обсуждение на Конференции позволит провести обзор передовой практики использования финансовых инструментов в целях обеспечения продуктивной занятости и достойного труда, а также изучения их последствий для целей формирования политики. Это позволит выявить примеры передовой практики по наращиванию потенциала социальных партнеров и министерств труда, а также поможет им более эффективно взаимодействовать с министерствами финансов и центральными банками.

⁸ По определению МОТ социальное финансирование означает ориентацию финансовой политики и деятельности финансовых учреждений на конечные результаты в сфере достойного труда. «Микрофинансирование» и «социально ответственное финансирование», таким образом, являются параметрами социального финансирования.

Актуальность для целей достойного труда

41. Социальное финансирование оказывает влияние на различные ключевые аспекты достойного труда:

- Расширение доступа к финансовым ресурсам способствует развитию предпринимательства, росту инвестиций и производительности и стимулирует спрос на рабочую силу; чем ближе расположены финансовые посредники к мелким предприятиям, тем лучше и быстрее они могут удовлетворять спрос на финансовые ресурсы. Социально ориентированные финансовые учреждения такие, как кредитные союзы, муниципальные сберегательные банки, стимулирующие банки, местные банки и учреждения микрофинансирования по-разному демонстрируют то, каким образом финансовое посредничество может надежно реагировать на потребности домашних хозяйств и предприятий реальной экономики, действуя при этом на основе рыночных принципов. Это относится и к разработке индивидуальных финансовых продуктов и услуг. Кредиты могут оформляться так, чтобы родители были заинтересованы в том, чтобы их дети учились в школе, а не работали. Например, одно из учреждений в Марокко дает родителям скидку с процентов, если они предоставляют справку об учебе детей в школе.
- Программа в Бангладеш, охватывающая около 1 млн женщин, в течение полутора лет бесплатно выдает крупу неимущим женщинам – главам домашних хозяйств, которые в наибольшей степени подвержены риску голода. Эта программа использует помощь в виде крупы для привлечения беднейших семей и удовлетворения их насущных потребностей в питании; далее к этому прибавляются профессионально-техническая подготовка, обучение и сберегательно-кредитные услуги, которые укрепляют их потенциал к развитию. Поэтому когда подходит к концу период выдачи бесплатной крупы, участники уже могут заниматься деятельностью, приносящей доходы, и они становятся клиентами обычных программ микрофинансирования. Такой подход заслуживает широкого освещения в условиях, когда продолжается продовольственный кризис.
- Финансирование может также быть действенным средством борьбы с долговой кабалой, которая является грубейшим нарушением трудовых прав. Так, одно из учреждений в Пакистане прибегает к комбинации из социальной помощи, профессионального обучения и сбережений, чтобы не дать *хаарис*, т.е. лицам, в прошлом работавшим на кабальных условиях, вновь впасть в долговую кабалу.
- Финансовые контракты открывают возможность покончить с неформальностью. По целому ряду причин некоторые финансовые учреждения предоставляют своим клиентам стимулы для формализации своих отношений. Например, одна из ассоциаций предпринимателей Египта увязывает кредитование с попытками клиентов получить документы, тем самым поощряя заемщиков постепенно «выбираться» из неформальной экономики. Один из требуемых документов относится к статусу работников в рамках системы социального обеспечения.
- Расширение доступа к финансированию может изменить распределение рабочего времени между мужчинами и женщинами. Микрофинансирование дает женщинам дополнительные права в принятии внутрисемейных решений о деятельности, финансируемой за счет кредитов, а также в распоряжении всем бюджетом домашнего хозяйства. Однако многие женщины, особенно в сельских районах, сталкиваются с трудностями в получении доступа к финансовым услугам по причине дискриминации из-за уровня образованности, имущественных прав и отношения общества.
- Социальное финансирование решает многие другие вопросы, связанные с достойным трудом:

- a) расширение доступа работников, живущих с ВИЧ/СПИДом, и членов их семей и иждивенцев к страхованию и микрокредитованию без какой-либо дискриминации;
- b) разработка сберегательных и инвестиционных продуктов для семей трудовых мигрантов, получающих денежные переводы;
- c) расширение доступа к системам страхования жизни и медицинского страхования;
- d) создание организаций надомных или подрядных работников в форме кредитно-сберегательных обществ;
- e) создание возможностей для молодежи, занятой поиском работы, открыть свое дело;
- f) оказание базовых услуг инвалидам;
- g) создание возможностей для работодателей в неформальной экономике по выплате пособий своим работникам, например, в системе медицинского страхования и т.д.

Задачи

42. Обсуждение на Конференции:

- создаст базу знаний о передовой практике: что позволяет использовать отдельные инструменты финансирования для целей достойного труда, когда это происходит и при каких обстоятельствах;
- выявит возможные партнерские отношения между социальными партнерами, правительствами и заинтересованными финансовыми учреждениями. Обсуждение позволит высветить возможные области, где необходимо укрепить потенциальные возможности социальных партнеров, а также нацелить государственную политику на поддержку таких инициатив.

Вопросы для обсуждения

43. Следующие вопросы, выносимые на обсуждение, отражают программные заявления МОТ по этому направлению деятельности:

- Каким образом отдельные финансовые инструменты и учреждения способствуют продуктивной занятости и достойному труду?
- Каким образом финансирование может содействовать переходу действующих предприятий из неформальной в формальную экономику?
- Что могут делать организации работников и работодателей в целях усиления защиты работников и независимых производителей от злоупотреблений в финансовой сфере, недопущения чрезмерной задолженности, обеспечения прозрачного ценообразования и стимулирования поведения банковских служащих на основе нравственных принципов?
- Как можно оптимально помочь министерствам труда в управлении фондами, формируемыми в целях содействия созданию рабочих мест для лиц, потерявших работу в результате финансового и экономического кризиса или иным образом вытесненных с рынка труда?
- Как организации работодателей могут:
 - a) влиять на ориентацию портфелей финансовых учреждений в интересах развития предпринимательства;

- b) теснее взаимодействовать с финансовыми учреждениями в целях снятия ограничений на кредитование МСП, снижения их инвестиционных затрат и продвижения инструментов с распределением рисков, которые не противостоят интересам МСП;
 - c) формулировать потребности своих членов с точки зрения расширения доступа к капиталу;
 - d) стимулировать сбережения работников и облегчать денежные переводы?
- Как организации работников могут:
 - a) посредством пенсионных фондов и социально ответственных инвестиций содействовать развитию учреждений социального финансирования;
 - b) устанавливать партнерские отношения с местными финансовыми учреждениями в интересах предоставления работникам доступных и надежных механизмов сбережения, страхования и кредитования;
 - c) расширять финансовые знания работников, позволяющие им лучше понимать риски и возможности финансовых контрактов и дополняющие коллективные переговоры в целях сохранения реальной покупательной способности работников?

II. Вновь подготовленное предложение

5. *Достойный труд в СЭЗ (общее обсуждение)*

Резюме

СЭЗ – это промышленные зоны с особой системой стимулов, направленных на привлечение иностранных инвесторов, где ввозимые по импорту материалы подвергаются определенной обработке, прежде чем они реэкспортируются. СЭЗ широко распространены как в развитых, так и в развивающихся странах. В разных странах они называются по-разному и в целом представляют собой инструмент политики, которым правительства часто пользуются для стимулирования торговли, прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и создания рабочих мест. Хотя СЭЗ открывают возможности получить работу в формальном секторе таким группам работников, как молодые женщины и низкоквалифицированные рабочие, они остаются источником постоянной обеспокоенности не только качеством и стабильностью создаваемых рабочих мест, но и ситуацией в области соблюдения трудовых норм.

Предлагаемое общее обсуждение будет иметь своей целью рассмотрение последних тенденций в СЭЗ; выявление и распространение передовой практики и новых тем для изучения, накопления знаний и обмена знаниями, особенно в условиях продолжающегося экономического и финансового кризиса; определение стратегии будущих действий МОТ, включая техническое сотрудничество, с использованием сравнительных преимуществ Организации в этой области и с подготовкой четких рекомендаций в адрес МБТ в отношении ожидаемых результатов и оказываемых услуг; определение потенциальных направлений межучрежденческой деятельности с учетом полномочий и приоритетов каждого из учреждений системы ООН.

Контекст

44. Несколько стран мира создали свободные экспортные зоны (СЭЗ), чтобы стимулировать экономический рост путем привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ). По определению МОТ, СЭЗ – это «промышленные зоны с особыми стимулами, направленными на привлечение иностранных инвесторов, где ввозимые по импорту материалы подвергаются определенной обработке, прежде чем они

реэкспортируются».⁹ В разных странах СЭЗ называются по-разному и принимают самые разные формы (включая зоны свободной торговли, особые экономические зоны (ОЭЗ), зоны развития промышленности (ЗРП), таможенные склады, свободные порты и *maquiladoras*). Во многих странах значительные объемы экспорта связаны с продукцией текстильной, швейной и электронной промышленности. СЭЗ все шире распространяются в странах, которые переходят от политики замещения импорта к политике стимулирования экономического роста за счет увеличения экспорта. Среди типичных мер стимулирования развития таких зон можно назвать особые льготы в отношении налогов и тарифов, а также послабления в режиме регулирования, в том числе что касается соблюдения трудовых прав и норм.

45. По оценкам МОТ, в 2006 году в 130 странах насчитывалось 3.500 СЭЗ или аналогичных зон, где было непосредственно создано более 66 млн рабочих мест. Только в одном Китае в СЭЗ работает 40 млн человек; численность работающих в СЭЗ вне Китая увеличилась вдвое в период с 2002 по 2006 годы с 13 до 26 млн человек.¹⁰ Несмотря на особо высокие темпы расширения СЭЗ в Китае, они стали обычным явлением практически во всех регионах мира. В странах Африки к югу от Сахары процентное изменение в численности работающих в СЭЗ было даже выше, чем в Китае, и численность работающих в СЭЗ значительно выросла в Южной Азии и Восточной Европе. Во многих бедных странах на СЭЗ приходится значительный – хотя в последнее время и снижающийся – процент экспорта. Тем не менее, работающие в СЭЗ и аналогичных зонах составляют лишь малую долю трудоспособного населения мира – в среднем менее 3%.¹¹

Обзор вопросов

46. По мере дальнейшего увеличения числа СЭЗ по всему миру некоторые из них по-прежнему вызывают вопросы и озабоченность в плане создания рабочих мест и соблюдения прав работников, особенно свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, применения трудового законодательства и условий труда.¹²
47. Хотя в данных об уровнях занятости в СЭЗ не всегда присутствует ясность, представляется, что СЭЗ редко являются реальным источником создания рабочих мест.¹³ Недавний глобальный экономический спад, возможно, оказал негативное влияние на ряд СЭЗ, так как резкое падение спроса привело к уменьшению числа экспортных рынков и, возможно, к росту затрат на сырье и комплектующие. Это могло еще больше ухудшить ситуацию с занятостью в развивающихся странах.
48. Более того, СЭЗ характеризуются отсутствием адекватных механизмов и процессов обмена информацией и проведения консультаций, не говоря уже о переговорах и

⁹ См. МБТ: *Трудовые и социальные вопросы, касающиеся свободных экспортных зон*, доклад для обсуждения на Трехстороннем совещании представителей стран-операторов свободных экспортных зон, ТМЕРЗ/1998 (Женева, 1998 г.), с. 3; см. также GB.301/ESP/5.

¹⁰ W. Milberg and M. Amengual: *Economic development and working conditions in export processing zones: A survey of trends*, рабочий документ № 3 (Женева, МБТ, 2008 г.), с. 4.

¹¹ *ibid.*

¹² Результаты недавнего обзора вопросов, касающихся СЭЗ, содержатся в работе: J. K. McCallum: *Export processing zones: Comparative data from China, Honduras, Nicaragua, and South Africa*, рабочий документ № 21, Департамент трудовых отношений (Женева, МБТ, 2011 г.).

¹³ GB.301/ESP/5.

урегулировании споров.¹⁴ В соответствии со своим законодательством некоторые страны-операторы СЭЗ лишили работников СЭЗ права на создание собственных организаций либо ввели жесткие ограничения на свободное осуществление этого права.¹⁵ Даже когда трудовое законодательство распространяется на СЭЗ без исключений, его соблюдение может быть проблематичным из-за трудностей с получением доступа на территорию зон и в связи с обычными сложностями, связанными с проведением проверок органами инспекции труда (в частности, из-за отсутствия доступа у инспекторов труда и ввиду нехватки людских и финансовых ресурсов).¹⁶

49. С точки зрения условий труда в СЭЗ, как представляется, часто происходят многочисленные несчастные случаи при работе с механизмами, в запыленных, шумных и плохо проветриваемых условиях, а также при работе с токсичными химическими веществами.¹⁷ Поэтому СЭЗ могут ассоциироваться с высокой текучестью кадров, прогулами, низкой производительностью труда и протестами работников. В ряде исследований подчеркивалась проблема высокой продолжительности рабочего времени – часто в нарушение национального законодательства – как проблемы, характерной для СЭЗ по всему миру.¹⁸ Несмотря на свидетельства усилий, прилагаемых государствами для решения этих проблем, положение во многих СЭЗ в этом отношении остается неудовлетворительным. Поскольку молодые женщины часто составляют большинство работающих в СЭЗ (вместе с другими работниками, стоящими на одной из нижних ступеней иерархии профессиональных навыков и квалификации), женщины, как правило, живут и работают в трудных условиях и первыми страдают от последствий мирового экономического кризиса.

Действия МОТ

50. МБТ следит за ситуацией в СЭЗ в течение более 20 лет, докладывая о своей деятельности Административному совету, который несколько раз поручал МБТ продолжать изучение этого вопроса. В 1998 году МОТ провела весьма успешное Трехстороннее совещание представителей стран-операторов СЭЗ.¹⁹ Заключение этого совещания явились основой для последующих действий МОТ в отношении СЭЗ. В Программу и бюджет на 2006-07 годы была включена Инфокусная инициатива по СЭЗ, которая предусматривала ряд действий.²⁰ В марте 2008 года Административный совет обсудил доклад о последних тенденциях и изменениях в деятельности СЭЗ²¹ и поручил МБТ продолжить изучение этого вопроса и представить дополнительную

¹⁴ *ibid.*

¹⁵ R. Gopalakrisanan: *Freedom of association and collective bargaining in export processing zones: Role of the ILO supervisory mechanisms*, рабочий документ, Департамент международных трудовых норм (Женева, МБТ, 2007 г.), с. 1.

¹⁶ Для ознакомления с особой ролью инспекции труда в СЭЗ, см. доклад Комитета по регулированию вопросов труда, Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г., *Provisional Record* No. 19, п. 22.

¹⁷ R. Loewenson: “Globalization and occupational health: A perspective from southern Africa”, *Бюллетень Всемирной организации здравоохранения*, 2001 г., том 79, № 9 (Женева).

¹⁸ Milberg and Amengual, *op. cit.*

¹⁹ МБТ: *Note on the proceedings*, Трехстороннее совещание представителей стран-операторов СЭЗ (Женева, 28 сентября-2 октября 1998 г.), ТМЕРЗ/1998/5.

²⁰ Доклад о них содержался в документе GB.303/3/2 (Приложение II, п. 2).

²¹ См. GB.301/ESP/5 и GB.301/13(Rev.).

подробную информацию и статистические данные. Он также поручил подготовить доклад о проделанной работе, который должен быть представлен на последующих сессиях.

51. С 2008 года МБТ осуществляет ряд исследований и мер по наращиванию потенциальных возможностей и обмену знаниями.²² Исследования нацелены на сбор как количественной, так и качественной информации о трудовых отношениях на территории СЭЗ (особенно что касается свободы объединения и ведения коллективных переговоров, инспекции труда и социального диалога). Кроме того, Бюро по библиотечным и информационным услугам МБТ подготовило и поддерживает онлайн-руководство в целях формирования ключевой информации по СЭЗ.²³
52. Следует отметить, что сбор данных по вопросам, относящимся к СЭЗ (например, по тенденциям в области занятости и численности работающих; гендерным и отраслевым аспектам СЭЗ; условиям труда, в том числе продолжительности рабочего времени; безопасности и гигиене труда, трудовым мигрантам), сопряжен с серьезными трудностями. Эти вызовы, разъясняемые в других документах,²⁴ указывают на необходимость разработки единого определения СЭЗ и стратегии межучрежденческого сотрудничества, направленной на содействие сбору самой последней, актуальной информации о СЭЗ во всем мире.

Предлагаемые ориентиры обсуждения на Конференции

53. Конференция могла бы сосредоточиться на обсуждении следующих взаимосвязанных вопросов, рассматривая их сквозь призму Программы достойного труда МОТ и Глобального пакта о рабочих местах:
 - a) вклад СЭЗ в проведение национальной политики промышленного развития и роль ПИИ;
 - b) повышение уровня производительности и расширение перспектив по созданию рабочих мест и обеспечению достойного труда в СЭЗ;
 - c) правовая и институциональная основа реализации прав в сфере труда на территории СЭЗ;
 - d) стратегии, направленные на расширение применения и обеспечение соблюдения трудового законодательства для лиц, работающих в СЭЗ, в частности, на облегчение проведения проверок органами инспекции труда;
 - e) роль социальных партнеров в обеспечении достойного труда в СЭЗ, в том числе посредством соблюдения принципов свободы объединения и ведения коллективных переговоров;
 - f) роль и сфера ответственности международных организаций, представляющих интересы работников и работодателей на глобальном уровне, в том числе по отраслям, в целях содействия достойному труду в СЭЗ;
 - g) роль многонациональных корпораций (МНК) и других предприятий, участвующих в глобальной цепи поставок МНК, в обеспечении достойного труда в СЭЗ.

²² См. GB.309/2/2, Приложение II.

²³ Доступно по адресу: <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/epz.htm>.

²⁴ См. GB.309/2/2, Приложение II.1.3 а).

54. В ходе предлагаемого общего обсуждения особое внимание будет уделено положению молодых работающих женщин, которые составляют основную часть рабочей силы в СЭЗ, а также вопросу миграции (включая внутреннюю миграцию).

Возможные итоги обсуждения на Конференции

55. Общее обсуждение на Конференции проблем СЭЗ, возможно, является весьма своевременным мероприятием, поскольку этот вопрос не рассматривался в рамках широких трехсторонних дискуссий в МОТ начиная с 1998 года,²⁵ в то время как недавний глобальный финансовый и экономический кризис привел к появлению новых социально экономических реалий, в том числе в контексте СЭЗ. Помимо этого, предлагаемое обсуждение на сессии Конференции может представлять интерес не только с точки зрения интересов МОТ и ее трехсторонних участников, но также и в плане многосторонних учреждений (таких как Всемирная торговая организация), которые часто обращаются к МБТ за консультативной помощью и за техническим содействием во имя обеспечения глобальной последовательности и согласованности политических мер. И наконец, это обсуждение позволило бы более широко тиражировать передовой опыт, который, вероятно, был накоплен в этой области в последнее время.
56. В частности, основываясь на результатах недавних исследований МОТ и на знаниях, накопленных МБТ в результате ряда проектов по оказанию технической помощи и наращиванию потенциальных возможностей, предлагаемое общее обсуждение могло бы иметь своей целью рассмотрение последних тенденций в СЭЗ; выявление и распространение передовой практики; определение новых тем для изучения, накопления знаний и обмена знаниями, особенно в условиях продолжающегося экономического и финансового кризиса; определение стратегии будущих действий, в том числе в области технического сотрудничества, с использованием сравнительных преимуществ МОТ в этой области и с подготовкой четких рекомендаций в адрес МБТ в отношении ожидаемых результатов и оказываемых услуг; определение потенциальных направлений межучрежденческой деятельности с учетом полномочий и приоритетов каждого из учреждений системы ООН.

III. Предложения, связанные с выполнением заключений Рабочей группы Картье

6. Содействие здоровым трудовым отношениям на основе недопущения и урегулирования трудовых споров (общее обсуждение)

Резюме

Несмотря на то что глобальная экономическая интеграция может вызвать экономический рост в ряде стран, неравномерное распределение ее выгод привело к росту социальной напряженности. Эту напряженность усугубил нынешний экономический спад. Данное предложение направлено на изучение последних тенденций в области урегулирования трудовых споров, различных подходов к недопущению и разрешению споров, а также роли, которую могут играть в этой связи органы добровольного примирения, арбитража и посредничества. В его рамках будет рассмотрена роль социальных партнеров и средства для укрепления практики недопущения и урегулирования споров на основе добровольных подходов.

²⁵ См. МБТ: *Labour and social issues relating to export processing zones*, доклад для обсуждения на Трехстороннем совещании представителей стран-операторов свободных экспортных зон, Женева, 1998 г., ТМЕРЗ/1998, с. 3.

57. В 1992 году Административный совет рассмотрел предложение о возможном включении в повестку дня Конференции вопроса об урегулировании споров. Впоследствии он стал предметом прений в ходе ряда сессий Административного совета, включая подготовку подробного доклада на 261-й сессии и в последний раз – в марте 1999 года. В то время эта тема была предложена для общего обсуждения, однако предложение не получило поддержки.
58. Социально-экономические последствия глобализации широко отражены в различных документах. Несмотря на то что эти явления привели к экономическому росту в ряде стран, неравномерное распределение их выгод привело к росту социальной напряженности. Эту напряженность усугубил нынешний экономический спад, и в некоторых странах резко увеличилось количество трудовых споров между работодателями и работниками.
59. Трудовые споры признаются в качестве естественного явления в рамках трудового правоотношения. При этом посильное недопущение трудовых споров и их действенное и эффективное урегулирование являются важнейшими характеристиками здоровых трудовых отношений. Добровольное примирение и арбитраж могут играть важную роль в недопущении и урегулировании споров. В этой связи будет полезно проанализировать достигнутое и обсудить новые реалии, связанные с недопущением и урегулированием споров.
60. В качестве пункта повестки дня Конференции в ходе общего обсуждения можно было бы затронуть многочисленные существующие международные трудовые нормы,²⁶ а также национальное законодательство и практику. В результате обсуждения будут подготовлены рекомендации в адрес МБТ и трехсторонних участников в отношении последующих действий. Оно могло бы предоставить государствам-членам широкую возможность информировать МБТ о вероятной необходимости обновления соответствующих рекомендаций МОТ, на что указывается в заключениях Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм (Рабочей группы Картье).²⁷ Такое обсуждение могло бы дополнить собой периодическое рассмотрение проблем социального диалога на той же сессии Конференции, масштабы которого можно было бы скорректировать с учетом проблемы недопущения и урегулирования трудовых споров, но не ограничиваясь этим. Предусматривается отдельное подробное обсуждение проблемы недопущения и урегулирования трудовых споров, в ходе которого будет подробно проанализирован ряд вопросов.
61. Вопросы, которые могли бы быть рассмотрены в ходе общего обсуждения, включают, в том числе:
- общие тенденции и изменения в области недопущения и урегулирования споров;
 - различные подходы к недопущению и урегулированию трудовых споров;
 - роль добровольного примирения, арбитража и посредничества в деле недопущения и урегулирования трудовых споров;

²⁶ Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92); Рекомендация 1967 года о рассмотрении жалоб (130), Конвенция 1981 года о коллективных переговорах (154), Рекомендация 1981 года о коллективных переговорах (163), Конвенция 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151), а также Рекомендация 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (159).

²⁷ Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92) и Рекомендация 1967 года о рассмотрении жалоб (130).

- способы укрепления систем урегулирования трудовых споров и освоение новых подходов, инструментов и методов успешно действующих систем в отношении ключевых аспектов (т.е. правовых основ, учреждений, механизмов и процедур);
- роль (роли) социальных партнеров;
- перспективы дальнейших исследований, консультативных услуг и технического сотрудничества.

62. Если Административный совет примет решение провести общее обсуждение в ходе одной из будущих сессий Конференции, он может пожелать поручить МБТ приступить к реализации исследовательской программы, направленной на изучение текущей ситуации в отношении законодательства, учреждений и практики в данной области.

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

Резюме

Рекомендация о занятости в период перехода от войны к миру (71) была принята МОТ в 1944 году. Это единственная международная трудовая норма, в которой специально предусматриваются меры, направленные на содействие восстановлению постконфликтного общества посредством обеспечения занятости населения. Однако, за время, прошедшее после окончания Второй мировой войны, характеристики конфликтов и восстановления после их окончания значительно изменились. Поэтому рекомендация нуждается в обновлении, чтобы она могла в полной мере реализовать свой потенциал и стать актуальным руководством для правительств и социальных партнеров.

В последнее время вопрос о постконфликтном восстановлении общественной жизни посредством труда стал одним из главных вопросов, стоящих перед Организацией Объединенных Наций, о чем свидетельствует принятая в 2008 году Политика ООН по постконфликтному созданию рабочих мест, доходам и реинтеграции. В соответствии со своим мандатом МОТ является одним из ключевых участников, осуществляющих эту политику. В этой связи принятие новой международной трудовой нормы на основе Программы достойного труда и Политики ООН станет одним из вернейших способов реализации принципов, закрепленных в этой Политике. Кроме того, помимо наращивания усилий МОТ и повышения ее авторитета в области миростроительства, пересмотр Рекомендации 71 предоставит Организации уникальную возможность выполнять свои обязательства в области экономического и социального восстановления после окончания конфликтов в рамках широких усилий Организации Объединенных Наций.

Контекст

63. В соответствии с Уставом МОТ и Филадельфийской декларацией (которая впоследствии стала частью ее Устава) МОТ призвана содействовать социальной справедливости и созданию достойных рабочих мест с целью достижения всеобщего мира. В недавнем прошлом эта цель была подтверждена в Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации 2008 года и в Глобальном пакте о рабочих местах 2009 года. Принятие международных трудовых норм было определено в качестве одного из наиболее целесообразных подходов к тому, чтобы сделать эту цель реальностью, и это остается главным вектором усилий Организации.
64. Рекомендация 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) – это единственная норма, где рассматривается вопрос о восстановлении мира по окончании вооруженного конфликта на основе обеспечения занятости населения и где предлагается ряд мер, которые государствам-членам следует осуществлять в целях восстановления постконфликтного общества. Однако Рекомендация 71 была принята

в 1944 году в конкретных условиях Второй мировой войны,²⁸ когда конфликты в основном отличались по своим характеристикам от того, что происходит в современном мире. С тех пор значительно изменились эти условия и подходы к постконфликтному восстановлению.

65. Вопрос о пересмотре Рекомендации 71 был впервые поднят Административным советом в ноябре 1998 года.²⁹ Впоследствии Рабочая группа по политике, касающейся пересмотра норм (Рабочая группа Картье), запросила информацию о необходимости замены этой рекомендации.³⁰
66. Не случайно, что в силу повторяемости и срочности³¹ проблем, связанных с современными вооруженными конфликтами, вопрос о восстановлении постконфликтного общества на основе обеспечения занятости населения стал одним из главных вопросов, стоящих перед Организацией Объединенных Наций и международным сообществом в целом, о чем свидетельствует Политика ООН по постконфликтному созданию рабочих мест, доходам и реинтеграции³² (далее именуемая Политикой ООН). Это Политика была принята в мае 2008 года после нескольких лет исследований, анализа и совместной работы значительного числа учреждений системы ООН.³³ В соответствии с принципами, провозглашенными в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.), цель Политики заключается в том, чтобы «расширить масштаб и обеспечить максимальную отдачу, слаженность и эффективность поддержки занятости, которую оказывают учреждения системы ООН в постконфликтных странах».³⁴ С этой целью Политика ООН отводит

²⁸ Кроме того, терминология, используемая в Рекомендации 71 устарела, поскольку в ней указывается на «агрессию держав Оси», «территорию держав Оси» и «территории, оккупированные державами Оси».

²⁹ GB.273/2.

³⁰ GB.274/LILS/WP/PRS/3, II.1, R1, 3 a) ii) и GB.274/4(Rev.1).

³¹ GB.273.2, п. 68.

³² Политика Организации Объединенных Наций по постконфликтному созданию рабочих мест, доходам и реинтеграции (Политика ООН), Организация Объединенных Наций, Женева, май 2008 г. Доступно по адресу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@ifp_crisis/documents/publication/wcms_117576.pdf.

³³ Вклад в разработку Политики ООН внесли, помимо прочих, следующие учреждения: МОТ, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Департамент по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ), Департамент по политическим вопросам (ДПВ), Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ), Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА), Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Канцелярия Специального советника по Африке (КССА), Отделение Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и по вооруженным конфликтам, Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) и Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР).

³⁴ Политика ООН, п. 5 (см. также GB.306/TC/5).

МОТ вместе с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) ведущую роль в содействии реализации этой Политики.³⁵

67. Кроме того, Организация призвана «содействовать своей нормотворческой политике»³⁶ и «отводить нормам роль действенного средства решения уставных задач Организации»,³⁷ чтобы выполнять свои обязательства и эффективно содействовать урегулированию конфликтов, экономическому восстановлению и миростроительству. Недавно, на 306-й сессии Административного совета в ноябре 2009 года Комитет по техническому сотрудничеству напомнил о необходимости «твердой приверженности» и «непоколебимой поддержки МОТ» в отношении Политики ООН.³⁸
68. Ввиду широкого участия МОТ ей была отведена одна из ведущих ролей, и в силу своего мандата она является одним из ключевых учреждений, участвующих в реализации Политики.
69. Рекомендация 71 – это на сегодняшний день единственная международная трудовая норма, в рамках которой полностью определяются механизмы, необходимые для восстановления постконфликтного общества посредством обеспечения занятости населения, и поэтому она может значительно усилить приверженность стран Политике ООН. Если рекомендация будет пересмотрена и будет точнее учитывать контекст современных конфликтов и их новых требований, она окажет существенную поддержку усилиям в области миростроительства, прилагаемым МОТ и системой ООН в целом.

Роль МОТ в процессе миростроительства

70. По причине своей уникальной трехсторонней структуры и опыта МОТ обладает несомненным сравнительным преимуществом перед другими международными организациями и специализированными учреждениями ООН в вопросах содействия занятости в постконфликтных ситуациях.³⁹ Ввиду своего мандата, предусматривающего содействие занятости, международным трудовым нормам и социальной справедливости, Организация играет ключевую роль в усилиях по восстановлению и развитию, которые прилагают страны в постконфликтных условиях. Это также упоминается в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации 2008 года, где признается ключевая роль МОТ в процессе миростроительства.
71. Обычно в постконфликтных ситуациях адекватные возможности в сфере занятости и создания доходов населения имеют жизненно важное значение для обеспечения краткосрочной стабильности, социально-экономической реинтеграции и достижения устойчивого мира и стабильных демократических обществ. Изменения в характере конфликтов вновь поставили эту тему в центр усилий в области миростроительства. Поэтому самые разные встречи на высшем уровне и учреждения подтверждают значение достойного труда и необходимость усиления его воздействия посредством конкретных мер, изложенных в Политике ООН. Программы, разработанные и осуществленные в течение последних двух десятилетий МОТ и другими партнерами, позволили извлечь важные уроки для повышения эффективности действий.

³⁵ *ibid.*: «МОТ и ПРООН ... будут играть ведущую роль в оказании поддержки при осуществлении этой политики».

³⁶ *ibid.*

³⁷ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г.

³⁸ GB.306/TC/5.

³⁹ GB.273/2, п. 67.

72. Значение права на труд в постконфликтных ситуациях было подчеркнуто Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций. При этом он конкретно сослался на Рекомендацию 71, напомнив о стержневом значении мер, которые в ней предусматриваются.⁴⁰
73. Обновление международных трудовых норм, которые могли бы содействовать восстановлению постконфликтного общества посредством обеспечения занятости населения, позволило бы усилить поддержку со стороны МОТ в постконфликтных операциях, гарантировать демократический и стабильный процесс трансформации и оказать содействие реализации Политики ООН.

Необходимость пересмотра Рекомендации 71

74. В целом, с момента принятия Рекомендации 71 в 1944 году произошли серьезные геополитические сдвиги, основные последствия которых связаны с изменением характеристик современных конфликтов. С момента окончания холодной войны наблюдается увеличение числа внутренних вооруженных конфликтов, часто вызываемых этническими или религиозными различиями. Еще одним новым фактором является общая атмосфера нестабильности, которую с особой силой испытывает гражданское население, так как многие проявления скрытой напряженности сохраняются после прекращения боевых действий и угрожают спровоцировать новые столкновения. Кроме того, в разрешении постконфликтных ситуаций накоплен значительный опыт. Женщины и незащищенные социальные группы часто оказываются наиболее уязвимыми слоями общества, поэтому особое внимание следует уделять поискам адекватного места проблемам гендерного равенства в новом акте.
75. Все это – значимые факторы, вызывающие необходимость пересмотра Рекомендации 71.
76. В отличие от Политики ООН, Рекомендация 71 конкретно не предусматривает необходимости поэтапного и основанного на приоритетах подхода к процессу миростроительства. Другими словами, 11 принципов, изложенных в рекомендации, строго говоря, не формируют последовательного и согласованного подхода к урегулированию кризисов, а скорее предлагают решения разовых, отдельных проблем, не проводя грани различия между задачами, которые требуют неотложных мер, и теми, которые должны быть разрешены в рамках средне- и долгосрочных действий.
77. Политика ООН предусматривает совершенно иной подход, поскольку ее первый руководящий принцип – «последовательность и всесторонность» – означает недопущение «изолированных и раздробленных ответных мер»⁴¹ и подчеркивает необходимость многогранных и взаимосвязанных действий. Политика ООН основана на трех программных «путях»,⁴² каждый из которых имеет конкретную цель и решает конкретные задачи. Хотя эти направления действий различаются по интенсивности, они должны осуществляться одновременно.⁴³

⁴⁰ Общий обзор актов о занятости, 2010 г., п. 190.

⁴¹ Политика ООН, *op. cit.*, Приложение 3, руководящий принцип 1: «последовательность и всесторонность».

⁴² *ibid.*

⁴³ Первое из трех направлений подчеркивает необходимость принятия срочных мер для удовлетворения насущных потребностей и поддержки особо уязвимых групп населения; второе направление действий в большей степени связано с восстановлением местной экономики, а третье направление – с созданием на национальном уровне экономической и правовой базы, которая будет стимулировать действия по достижению прочного и устойчивого мира.

78. Такой подход позволяет контролировать процесс восстановления постконфликтного общества со всеми его тонкостями и учитывать на согласованной основе множество проблем и поиск соответствующих решений. Чтобы процесс миростроительства не воспринимался как статичное явление, предлагается эволюционный подход, который можно адаптировать с учетом контекста, в котором происходит данный кризис. Рекомендация 71, таким образом, могла бы быть пересмотрена, с тем чтобы выдержать всеобъемлющий подход к решению имеющихся проблем, а также обеспечить взаимосвязь с реализацией четырех стратегических задач МОТ в конкретных условиях и при этом сохранить гибкость, необходимую трехсторонним участникам для принятия эффективных мер.
79. В этой связи пересмотр Рекомендации 71 предоставил бы МОТ уникальную возможность выполнять свои обязательства не только в рамках своего изначального мандата, но и в связи с участием в последнее время в осуществлении Политики ООН. Поэтому особое внимание следует уделить предложению относительно принятия современной нормы, которая может значительно повысить эффективность деятельности Организации в области миростроительства.