
Комитет по периодическому обсуждению проблем социальной защиты (охрана труда)

Заключения, касающиеся периодического обсуждения вопросов социальной защиты (охрана труда)**I. Охрана труда в изменяющейся сфере труда**

1. Охрана труда является центральным элементом мандата МОТ. Она способствует достижению цели достойного труда и содействует обеспечению социальной справедливости и социального мира. Сегодня ей принадлежит такая же основополагающая роль, как и во время основания МОТ – почти столетие тому назад. Охрана труда и социальное обеспечение дополняют друг друга и вместе обеспечивают социальную защиту, в которой нуждаются работники и их семьи. Регулирование условий труда в отношении заработной платы, рабочего времени, безопасности и гигиены труда (БГТ) и охраны материнства составляет ядро действенной и инклюзивной охраны труда. Эффективные системы социального диалога и коллективных переговоров способствуют обеспечению этой защиты.
2. В государствах-членах МОТ достигнут существенный прогресс в деле совершенствования охраны труда. Во многих странах созданы или укрепляются системы, регулирующие минимальную оплату труда, что позволяет решать проблемы бедности и неравенства работников. Принимаются меры, направленные на обеспечение выплаты заработной платы на регулярной основе и в полном объеме, а коллективные переговоры способствуют росту реальной заработной платы. Что касается рабочего времени, прогресс был достигнут в установлении ограничений на еженедельную продолжительность рабочего времени, что способствует сокращению среднегодовой продолжительности рабочего времени во многих странах. Успехи отмечены и в области БГТ: страны признают необходимость формирования всеобъемлющего законодательства и систем управления БГТ, в том числе в области профилактики, соблюдения норм и повышения осведомленности общественности. Что касается охраны материнства, многие страны привели продолжительность оплачиваемого декретного отпуска в соответствие с нормами МОТ и внедрили отцовский отпуск. Тем не менее, наблюдаются и негативные тенденции. Слишком многие работники не пользуются благами достигнутого прогресса, так как они исключены из сферы действия законодательства в силу того, что закон либо не применяется на практике, либо защита обеспечивается на недостаточном уровне.
3. Постоянные преобразования, в том числе обусловленные технологиями, глобализацией, изменениями в политике, моделях и практике ведения бизнеса, таких как аутсорсинг, а также в потоках трудовой миграции, в значительной мере изменили структуру занятости и сферу труда. В ряде случаев они создают новые возможности для занятости и экономического роста, но они также проверяют на прочность существующие системы нормативного регулирования в сфере охраны труда.

Распространение нестандартных форм занятости (НСФЗ) и субподряда наряду с сужением сферы охвата коллективных переговоров создают проблемы с точки зрения обеспечения эффективной охраны труда для работников и в первую очередь для наиболее уязвимых социальных групп.

4. Для того чтобы нормативные акты эффективно претворялись в жизнь, они должны учитывать все многообразие рынка труда. Малые и средние предприятия (МСП) сталкиваются с особыми трудностями на пути действенного обеспечения охраны труда. Некоторые предприятия могут выпадать из сферы действия трудового законодательства или же функционировать в неформальной экономике, где соблюдение норм обеспечивается на низком уровне. Содействие переходу от неформальной к формальной экономике выгодно всем. Для предприятий это открывает доступ к кредитам и юридической защите; это также создает равные условия для конкуренции предприятий и смягчает проблему недобросовестной конкуренции. Для правительств и общества в целом формализация помогает расширять базу налогообложения, что способствует финансированию программ социальной защиты, государственных служб занятости, инспекции труда и других общественных товаров и услуг. Для работников формальный статус позволяет большему числу лиц пользоваться преимуществами охраны труда и другими формами социальной защиты.
5. В соответствии с Программой достойного труда все работники должны обеспечиваться надлежащей защитой, предусмотренной международными трудовыми нормами, с учетом национальных особенностей. Нормативные правовые акты и учреждения, регулирующие охрану труда, должны оставаться на уровне и следить за изменениями, происходящими в сфере труда. В частности, приоритетное внимание следует уделять инициативам в следующих областях:
 - a) *Расширение сферы охвата на всех работников.* Правительства и социальные партнеры должны выявлять и устранять пробелы в сфере охвата правовой защиты, обращая особое внимание на неохваченные виды занятий и отрасли, нестандартные формы занятости и социальные группы, наиболее подверженные риску. Коллективные переговоры могут быть важным дополнением к законодательству и также могут использоваться для обеспечения защиты исключенных групп.
 - b) *Определение надлежащего уровня защиты.* Неадекватные и не отвечающие требованиям уровни защиты могут приводить к тому, что издержки перекладываются с предприятий на работников, общество и государство, могут поставить под удар благополучие работников и нанести ущерб действенному осуществлению норм, а также спровоцировать неформальность. Социальный диалог и коллективные переговоры могут содействовать установлению равновесия между законными потребностями работников и предприятий.
 - c) *Обеспечение соблюдения.* Несоблюдение законов, нормативных правовых актов и коллективных договоров подрывает эффективность охраны труда, нанося ущерб работникам, законопослушным предприятиям, обществу и экономике в целом. Основная ответственность за правоприменение лежит на правительствах, однако работодателям, работникам и их организациям также отводится определенная роль в содействии обеспечению соблюдения норм.
6. В интересах работников, жизнеспособных предприятий и общества в целом достойные условия труда и соответствующая защита должны предоставляться всем работникам без каких-либо исключений. Дискриминация, как она определена в статье 1 Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111) в отношении отдельных групп, таких как трудовые мигранты, молодежь и работающие женщины,

создает опасность ухудшения условий труда всех работников и может привести к недобросовестной конкуренции между предприятиями, подрывая тем самым экономический прогресс и социальную справедливость.

II. На пути к инклюзивной и действенной охране труда

7. В целях совершенствования политики в области охраны труда трехсторонние участники МОТ могут использовать передовую практику членов МОТ, заключения Совещания экспертов по нестандартным формам занятости и Трехстороннего совещания экспертов по режимам рабочего времени в 21-м столетии, а также Общий обзор актов, посвященных системам установления минимальной оплаты труда, и результаты его обсуждения на 103-й сессии Конференции. Меры политики, касающиеся заработной платы, рабочего времени, БГТ и охраны материнства, представляют собой взаимодополняющие и взаимосвязанные элементы стратегии, нацеленной на обеспечение достойного труда и устойчивого развития, опираясь на положения Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Укрепление охраны труда в одной области вызывает положительные сдвиги в других областях с взаимодополняющими результатами. Во всех четырех областях охраны труда следует уделять более пристальное внимание аспектам гендерного равенства.

Политика в области заработной платы

8. Эффективно функционирующие учреждения, устанавливающие минимальный размер оплаты труда, должны способствовать обеспечению справедливого и равноправного распределения плодов прогресса во благо всех. Минимальная заработная плата используется правительствами и социальными партнерами для обеспечения защиты наемных работников от неоправданно низкой оплаты их труда и как один из элементов политики, направленной на преодоление бедности. Для того чтобы эта защита была целенаправленной, минимальная заработная плата должна устанавливаться на уровне, который бы покрывал потребности работников и их семей и учитывал экономические факторы в соответствии со статьями 3 а) и б) Конвенции 1970 года об установлении минимальной заработной платы (131). Она должна обеспечивать адекватную защиту всех работников в рамках трудового правоотношения, включая женщин, молодежь и трудовых мигрантов, независимо от их договорных отношений. Серьезные учреждения, устанавливающие минимальный размер оплаты труда, также должны противодействовать росту неравенства, в том числе между мужчинами и женщинами, путем содействия реализации права на равное вознаграждение за труд равной ценности.
9. Прямое участие представителей организаций работодателей и работников в деятельности органов, ответственных за установление минимальных ставок оплаты труда, необходимо для определения минимального размера заработной платы в соответствии с ситуацией в каждой стране и с учетом социальных и экономических факторов. Минимальные ставки оплаты труда должны корректироваться через регулярные промежутки времени для отражения изменений в стоимости жизни и других экономических условиях. Этот механизм используется во многих странах в целях постепенной корректировки ставок оплаты труда.
10. Коллективные переговоры являются механизмом согласованного установления ставок оплаты труда. Коллективные соглашения о заработной плате могут использоваться для определения минимальных норм и установления размеров заработной платы выше существующего нижнего предела. Распространение действия

коллективных соглашений на все предприятия, в соответствии с национальными законодательством и практикой, может использоваться в целях обеспечения добросовестной конкуренции за счет формирования единых условий и расширения сферы охвата на всех работников. Коллективные переговоры и социальный диалог также представляют собой важное средство, позволяющее работникам разделять успехи предприятий и получать справедливую долю доходов, получаемых от экономической деятельности и повышения производительности.

11. Действенная охрана труда также требует, чтобы всем работникам регулярно платили заработную плату в полном объеме без каких-либо незаконных отчислений. Меры, необходимые для достижения этой цели, включают в себя документальное оформление выплаты заработной платы со стороны работодателей и эффективные средства правовой защиты, которыми могут воспользоваться работники, чтобы получить невыплаченные причитающиеся им суммы. Инспекторы труда и организации работников играют важную роль в содействии выполнению и мониторингу соблюдения нормативных правовых актов о минимальном размере оплаты труда, коллективных соглашений и трудовых договоров. Меры в области правоприменения необходимы для предотвращения антиконкурентной практики, которая оказывает пагубное воздействие на ответственные предприятия, работников и общество в целом.

Рабочее время

12. Регулирование режимов рабочего времени, в том числе установление максимальной продолжительности рабочего дня и недели, в отношении всех работников, независимо от типа их трудового правоотношения, – принцип, закрепленный в Уставе МОТ, который по-прежнему не утратил своей актуальности. Сокращение длительной продолжительности рабочего времени может улучшать здоровье работников, безопасность на рабочем месте, сбалансированность трудовой и личной жизни и, в конечном счете, повышать производительность жизнеспособных предприятий. В этом отношении важно принимать меры нормативного характера. Режимам рабочего времени и сокращению чрезмерной продолжительности рабочего времени могут также способствовать коллективные переговоры на всех уровнях и инициативы на рабочих местах.
13. Гибкие режимы рабочего времени могут быть взаимовыгодным фактором в том случае, если они удовлетворяют законным потребностям предприятий и работников. Одним из примеров является продуктивная и свободно избранная занятость на условиях неполного рабочего времени в соответствии с Конвенцией 1994 года о работе на условиях неполного рабочего времени (175). Политика должна разрабатываться таким образом, чтобы принцип равенства обращения в отношении работников, занятых на условиях неполного рабочего времени, сопоставимых с работниками, занятыми на условиях полного рабочего времени, всецело применялся к первым в отношении охраны труда в соответствии с вышеуказанной конвенцией. Политика, коллективные переговоры, социальный диалог и инициативы на рабочих местах могут использоваться для того, чтобы позволить работникам, занятым на условиях неполного рабочего времени, трудиться достаточно продолжительное время, чтобы удовлетворить свои потребности.
14. Помимо продолжительности отработанного рабочего времени, на благополучие работников и на эффективность предприятий может влиять и то, как организовано рабочее время. Например, чрезмерно переменчивые и непредсказуемые графики работы могут оказывать воздействие на сбалансированность трудовых и бытовых обязанностей, гарантии получения доходов, а также на здоровье человека, особенно на его психическое состояние. Такие меры, как заблаговременное уведомление о

графиках рабочих смен и гарантированный минимум оплачиваемого рабочего времени, могут удовлетворить потребности отдельных работников и при этом учесть требования предприятий в обеспечении своей маневренности. Коллективные переговоры могут служить важным средством принятия и осуществления таких мер.

Безопасность и гигиена труда

- 15.** Связанные с работой смертельные случаи, травмы и заболевания, подавляющее большинство которых предотвратимы, оказывают разрушительное воздействие на работников, членов их семей и общество. Они также влияют на производительность и конкурентоспособность предприятий, налагают расходы на домашние хозяйства и правительства и тормозят экономический рост. Необходимость принятия мер в отношении вновь возникающих рисков, связанных с новыми формами организации труда и изменяющейся сферой труда, таких как химические и прочие вещества, психосоциальные риски и насилие на рабочих местах, признается в качестве неотложной задачи, требующей конкретных действий и заинтересованного трехстороннего участия. Набирают обороты стратегии, нацеленные в целом на обеспечение достойного труда для всех работников, в том числе более ориентированные на устранение стигматов и дискриминации в отношении лиц, живущих с ВИЧ и СПИДом или пораженных ими или другими пандемиями.
- 16.** В основных конвенциях по БГТ, применимых ко всем работникам всех секторов, пристальное внимание уделяется культуре профилактики в области безопасности и гигиены труда. Тем не менее, на практике многие национальные законодательные и нормативные правовые акты обеспечивают лишь частичный охват. Даже там, где охват является всеобщим, зачастую проблемой остается обеспечение соблюдения норм. Слишком часто профилактические стратегии, разрабатываемые для целей прогнозирования, выявления, оценки и недопущения существующих и возникающих угроз, на практике не рассматриваются, не осуществляются и последовательно не подкрепляются практическими действиями. Это в первую очередь касается рисков, связанных с гендерной принадлежностью и МСП.
- 17.** Важнейшую роль играют стратегии и заинтересованное трехстороннее участие в профилактических мероприятиях и БГТ. Правительства несут ответственность за принятие и исполнение законодательства о БГТ, в том числе посредством систем регулирования вопросов труда и инспекции труда. В процессе консультаций с социальными партнерами правительства должны также формировать национальную политику, системы и программы в области БГТ, а также предоставлять технические рекомендации заинтересованным сторонам. Работодатели, в конечном счете, несут ответственность за охрану труда и здоровья своих работников. Чтобы выполнить эти обязательства, работодатели должны разрабатывать политику и системы управления БГТ путем проведения консультаций с работниками и их представителями. Работники и их представители несут также ответственность за внесение своего вклада в обеспечение безопасности на рабочих местах и охрану здоровья; сотрудничество между работниками и работодателями способствует более полному соблюдению норм БГТ, снижению аварийности и сокращению проблем со здоровьем, вызванных трудовой деятельностью. Сбор и анализ статистических данных о смертельных случаях на производстве и производственных травмах и профессиональных заболеваниях, а также отслеживание их тенденций необходимы для формирования и согласования действенных профилактических и оперативных стратегий.

Охрана материнства

18. Охрана материнства имеет большое значение для защиты здоровья и гарантий безопасности матери и ребенка, обеспечения гендерного равенства и расширения участия женщин в составе рабочей силы, помогая расширять кадровый резерв для экономики. Все женщины детородного возраста, в том числе в НСФЗ, должны пользоваться защитой без какой-либо дискриминации, как это предусмотрено в Конвенции 2000 года об охране материнства (183). Финансирование пособий по беременности и родам за счет общей системы налогообложения или социального обеспечения, а не путем возложения ответственности на работодателя, может смягчить сдерживающие факторы, препятствующие найму женщин. Преодоление неравенства в сфере охвата требует разработки и реализации жизнеспособных стратегий, в том числе адаптации рабочих мест и процессов, в целях постепенного расширения охраны материнства на всех женщин.
19. Декретный отпуск, равно как отцовский или родительский отпуск, является частью широкого перечня мер, нацеленных на обеспечение сочетания трудовых и семейных обязанностей работающих мужчин и женщин. Эти меры охватывают государственную политику и коллективные переговоры вплоть до инициатив на рабочих местах. В Конвенции 1981 года о трудящихся с семейными обязанностями (156) содержатся соответствующие рекомендации по этим вопросам.

III. Определение приоритетных действий МОТ на пути к более инклюзивной и действенной охране труда

20. Более инклюзивная и действенная охрана труда требует использования всех средств, которыми располагают МБТ и трехсторонние участники МОТ. К приоритетным направлениям действий относятся:
- a) *Ратификация и результативное осуществление международных трудовых норм по охране труда.* Содействие ратификации и применению основополагающих конвенций, а также соответствующих международных трудовых норм, касающихся заработной платы, рабочего времени, БГТ, охраны материнства и других аспектов охраны труда. Анализ пробелов в международных трудовых нормах или актах, которые не вполне соответствуют реалиям современной сферы труда, в том числе с использованием механизма критического анализа норм, хотя и не ограничиваясь им. Оказание помощи трехсторонним участникам МОТ в целях соблюдения на практике международных трудовых норм с учетом конкретных национальных особенностей.
 - b) *Расширение базы знаний.* Дальнейшие усилия, направленные на совершенствование сбора данных, в том числе путем пересмотра Международной классификации статуса занятости (МКСЗ-93) в целях более точного отражения меняющегося характера трудовых отношений. Расширение аналитических и исследовательских работ по четырем ключевым направлениям политики и анализ их взаимозависимости. Изучение взаимосвязи четырех ключевых направлений политики с качеством рабочих мест и производительностью предприятий, а также анализ влияния политики на них. Увеличение числа публикаций, посвященных вопросам охраны труда, и содействие в подготовке флагманского доклада «Заработная плата в мире» в качестве авторитетного источника информации о тенденциях в сфере оплаты труда и мерах в области политики на национальном и глобальном уровнях. Проведение исследований об инновационных и инклюзивных подходах к коллективным переговорам.

-
- c) *Техническое сотрудничество.* Консультирование по вопросам национальных основ политики, направленной на обеспечение инклюзивной охраны труда. Усиление акцента на гендерных аспектах в ходе осуществления будущих практических мер. Оказание технической помощи при формировании эффективно работающих учреждений по охране труда, а также при разработке мер, нацеленных на расширение защиты на группы населения, не охваченные в настоящее время. Укрепление служб инспекции труда путем подготовки инспекторов, разработки руководств и ясных методик проведения проверок; стратегическое использование информационно-коммуникационных технологий в целях повышения эффективности инспекции труда. Разработка методов, содействующих работодателям и работникам реагировать на изменения в организации и условиях труда, которые вызывают психосоциологические риски и психические расстройства, связанные с работой. Подготовка рекомендаций в целях расширения доступа работников и их семей к эффективным механизмам правовой защиты, в том числе судам и альтернативным механизмам урегулирования споров, в частности в том, что касается случаев со смертельным исходом, травм и заболеваний.
 - d) *Укрепление потенциальных возможностей.* Активизация усилий, направленных на наращивание потенциальных возможностей трехсторонних участников, в том числе организаций работников и работодателей, для решения вопросов, касающихся охраны труда. Повышение уровня осведомленности общественности о вопросах охраны труда, включая права и обязанности, предусмотренные международными трудовыми нормами. Укрепление национальных возможностей для получения и использования знаний и сведений о БГТ в целях разработки действенных профилактических стратегий, политики, систем и программ.
 - e) *Мониторинг и оценка воздействия.* Мониторинг и оценка прогресса в четырех ключевых областях политики, в том числе в отношении обеспечения соблюдения норм, и разработка надлежащих мер с учетом выводов, сделанных в ходе этих оценок. Проведение строгих оценок воздействия политики в области охраны труда и ее влияния на благополучие работников; участие в составе рабочей силы, особенно женщин; производительность предприятий и экономический рост; экономические показатели. Рассмотрение вопроса о формировании показателей, как количественных, так и качественных, позволяющих отслеживать тенденции при реализации национальной политики и мер, относящихся к БГТ, на рабочем месте.
 - f) *Обмен передовым опытом.* Содействие в вышеуказанных областях обмену передовым опытом между государствами-членами, а также между социальными партнерами.

21. В связи с преобразованиями, происходящими в сфере труда, особое внимание необходимо уделять следующим вопросам:

- a) *Рабочее время и сочетание трудовых и бытовых обязанностей.* С учетом текущих вызовов и в преддверии будущего сферы труда предоставление рекомендаций в целях разработки комплексных и инновационных подходов к удовлетворению потребностей работающих мужчин и женщин относительно сочетания их трудовых и семейных обязанностей и аспектов личной жизни при полномочном применении соответствующих конвенций МОТ. При подготовке рекомендаций по дальнейшей деятельности МОТ и ее трехсторонних участников в этой области Административный совет может пожелать рассмотреть вопрос об организации в рамках имеющихся ресурсов трехстороннего совещания экспертов по различным изменениям и вызовам, а также их влиянию на организацию и

планирование режимов рабочего времени, принимая во внимание потребности работодателей и работников в гибких подходах.

- b) *Расширение охраны труда на МСП.* Развитие сотрудничества с трехсторонними участниками в целях содействия действенному охвату и обеспечению охраны труда на МСП как в формальной, так и в неформальной экономике с тем, чтобы законодательные и нормативные правовые акты об охране труда в достаточной степени охватывали все предприятия и работников.
- c) *Действенная защита работников в НСФЗ.* Анализ возможных пробелов в международных трудовых нормах или актах, которые недостаточно отражают реалии сегодняшней сферы труда, и выявление препятствий на пути ратификации норм. Преодоление потенциальных дефицитов достойного труда в частном и государственном секторах, как это предусмотрено в заключениях Совещания экспертов по нестандартным формам занятости. Оценка необходимости разработки дополнительных международных трудовых норм, возможно, путем проведения совещаний экспертов, по решению Административного совета и в рамках имеющихся ресурсов, в том числе применяя механизм критического анализа норм, но не ограничиваясь им, для рассмотрения проблем, связанных с временными трудовыми договорами, в том числе срочными договорами, и с дискриминацией по статусу занятости.
- d) *Создание благоприятных условий для охраны труда.* Изучение и устранение возможных препятствий на пути реализации принципов свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров законодательным порядком и на практике в целях укрепления способности работников в НСФЗ осуществлять свои права, в том числе возможность вести переговоры с работодателем(ями). Выявление случаев передовой практики, нормативных и иных инициатив, помогающих заполнить пробелы представительского характера, и использование знаний в целях укрепления потенциальных возможностей организаций работников и работодателей. Содействие обмену передовым опытом и инновационными подходами и предоставление правительствам и социальным партнерам рекомендаций, услуг в области обучения кадров и технической поддержки в целях устранения этих препятствий.
- e) *Политика в области государственных закупок.* Содействие охране труда путем применения ответственной практики в области государственных закупок, а также посредством содействия ратификации и действенному соблюдению Конвенции 1949 года о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти (94).
- f) *Глобальные производственно-сбытовые цепочки.* В ходе предстоящего на 105-й сессии Международной конференции труда 2016 года обсуждения глобальных производственно-сбытовых цепочек должное внимание следует уделить вопросам охраны труда.