

## Административный совет

335-я сессия, Женева, 14-28 марта 2019 г.

GB.335/INS/5

Секция по институциональным вопросам

INS

Дата: 8 марта 2019 г.  
Оригинал: английский

ПЯТЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

### Инициатива в области норм: Общий обзор хода её выполнения

#### Цель документа

В данном документе излагаются конкретные промежуточные результаты, достигнутые на сегодняшний день по реализации инициативы в области норм, нацеленной на повышение актуальности международных трудовых норм посредством механизма анализа норм (SRM) и на упрочение трёхстороннего консенсуса относительно авторитетной контрольной системы. Обзор практических мер по данной инициативе будет осуществляться в соответствии с планом работы, одобренным Административным советом в марте 2017 года. В документе представлено предлагаемое решение, касающееся областей, требующих рекомендательной помощи в отношении работы, которую ещё предстоит провести после столетней годовщины МОТ (см. пункт 84).

**Соответствующая стратегическая задача:** все четыре стратегические задачи.

**Основной соответствующий результат/общий фактор формирования политики:** Результат 2: Ратификация и применение международных трудовых норм и определяющий фактор формирования политики, касающийся международных трудовых норм.

**Последствия для политики:** будут зависеть от итогов обсуждения в Административном совете.

**Юридические последствия:** будут зависеть от итогов обсуждения в Административном совете.

**Финансовые последствия:** будут зависеть от итогов обсуждения в Административном совете (в п. 23 документа GB.332/INS/5(Rev.) представлены оценки возможных последствий для бюджета).

**Требуемые дальнейшие действия:** будут зависеть от итогов обсуждения в Административном совете.

**Авторское подразделение:** Департамент международных трудовых норм (NORMES).

**Взаимосвязанные документы:** GB.332/INS/5(Rev.); GB.332/PV; GB.331/INS/5; GB.331/INS/3; GB.331/POL/2; GB.331/PFA/5; GB.331/PV; GB.329/PV; GB.329/INS/5; GB.329/INS/5(Add.)(Rev.); GB.328/PV; GB.328/LILS/2/2; GB.328/INS/6; GB.326/PV; GB.326/LILS/3/1; GB.323/PV; GB.323/INS/5.

*Содержание*

	<i>Стр.</i>
Введение.....	1
Задача 1 – Усилить актуальность международных трудовых норм посредством механизма анализа норм .....	2
Принятые на основе консенсуса трёхсторонние рекомендации Административному совету .....	3
Классификация норм .....	4
Выявление пробелов в охвате, требующих действий по разработке норм .....	5
Практические и ограниченные по срокам последующие меры .....	6
Обеспечение принятия конструктивных рекомендаций, извлечённые уроки и будущие направления деятельности .....	8
Задача 2 – Укрепить трёхсторонний консенсус относительно авторитетной контрольной системы .....	10
Общие принципы, направляющие действия по укреплению контрольной системы .....	11
Ценность контрольной системы бесспорна ... ..	11
... и ответственность за дальнейшее укрепление контрольной системы лежит на трёхсторонних участниках .....	11
Результатом улучшений должно стать создание надёжной, актуальной и устойчивой системы .....	11
... а её процедуры должны быть эффективными и действенными.....	11
Контрольная система должна быть прозрачной, справедливой и строгой, чтобы обеспечивалось достижение последовательных и беспристрастных результатов .....	12
Приоритетное направление 1: Взаимосвязи между процедурами .....	12
1.1. Руководство по установленной практике в рамках всей системы.....	12
1.2. Регулярные контакты между контрольными органами .....	13
Приоритетное направление 2: Правила и практика.....	14
2.1. Рассмотрение вопроса о кодификации процедуры по статье 26 .....	14
2.2. Рассмотрение вопроса о применении процедуры по статье 24.....	14
2.3. Рассмотрение дальнейших шагов в целях обеспечения юридической определённости.....	16
Приоритетное направление 3: Отчётность и информация.....	17
3.1. Оптимизация отчётности .....	17
3.2. Обмен информацией с организациями .....	23
Приоритетное направление 4: Охват и реализация .....	25
4.1. Ясные рекомендации контрольных органов.....	25
4.2. Придание системного характера последующим мерам на национальном уровне.....	26
4.3. Анализ возможностей, предусмотренных пунктами 5 e) и 6 d) статьи 19 .....	27

Анализ контрольными органами своих методов работы .....	30
Комитет Конференции по применению норм (КПН) .....	30
Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР).....	31
Комитет по свободе объединения (КСО) .....	33
Предлагаемое решение .....	35
<b><i>Приложения</i></b>	
I.    Решение, принятое Административным советом на его 334-й сессии (октябрь-ноябрь 2018 г.), об укреплении контрольного механизма .....	37
II.   План работы и график обсуждений Административным советом вопросов укрепления контрольной системы МОТ .....	40

## Введение

1. На 334-й сессии (октябрь-ноябрь 2018 г.) Административный совет поручил МБТ представить 335-й сессии (март 2019 г.) Административного совета после консультаций с трёхсторонними участниками доклад о прогрессе, связанном с завершением составления плана работы в рамках инициативы в области норм с учётом поправок, внесённых в него Административным советом в марте 2017 года, включая информацию касательно прогресса, достигнутого по обзору и возможному дальнейшему усовершенствованию их методов работы усилиями контрольных органов, с тем чтобы укрепить принципы трипартизма, сплочённости, транспарентности и эффективности. Полный текст решения Административного совета от ноября 2018 года воспроизводится в Приложении I.
2. Инициатива в области норм стала проводиться по решению Административного совета, принятому на 323-й сессии (март 2015 г.) по завершении Трёхстороннего совещания по Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) в связи с правом на забастовку и практикой проведения забастовок на национальном уровне. По сути это решение предусматривает, что инициатива в области норм должна охватывать такие аспекты, как: а) учреждение в рамках механизма анализа норм трёхсторонней рабочей группы (SRM TWG); б) предложение в адрес председателя Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) и председателя Комитета по свободе объединения (КСО) совместно подготовить доклад о взаимосвязях, функционировании и возможном совершенствовании различных контрольных процедур, связанных со статьями 22, 23, 24 и 26 Устава МОТ, а также механизма рассмотрения жалоб по вопросам свободы объединения.
3. Как и было предложено Генеральным директором в его докладе 102-й сессии Международной конференции труда (МКТ) в 2013 году<sup>1</sup>, инициатива в области норм стала одной из семи инициатив столетия, нацеленных на укрепление нормативных функций МОТ во втором столетии своего существования благодаря разработке чётко сформулированных, обоснованных и современных международных трудовых норм и наличию авторитетной системы контроля за этими нормами, опираясь на прочный трёхсторонний консенсус.
4. Административный совет обсудил совместный доклад председателя КЭПКР и председателя КСО на 326-й сессии (март 2016 г.). На 329-й сессии (март 2017 г.) Административный совет утвердил пересмотренный план работы по укреплению контрольной системы, выдвинув десять предложений по четырём приоритетным областям. Административный совет рассмотрел предложения по этому пересмотренному плану работы на 331-й сессии (октябрь-ноябрь 2017 г.) и 332-й сессии (март 2018 г.). Обновлённая версия плана работы воспроизводится в Приложении II. Одновременно с этим контрольные органы приступили к серии дискуссий, посвящённых анализу их методов работы<sup>2</sup>.
5. На 331-й сессии (октябрь-ноябрь 2017 г.) Административный совет утвердил меры и смету расходов, связанных с внедрением системы управления электронной документацией и информацией в интересах контрольной системы и с подготовкой

<sup>1</sup> Доклад Генерального директора, [Доклад I\(A\): На пути к столетней годовщине МОТ: реалии, модернизация и приверженность трёхсторонних участников](#), Международная конференция труда, 102-я сессия, 2013 г.

<sup>2</sup> [GB.329/PV](#), para. 148.

руководства по сложившейся практике функционирования всей контрольной системы. В ходе дальнейших обсуждений было отмечено сближение мнений, высказываемых различными группами; в результате твёрдый консенсус нашёл выражение в решении, принятом на 334-й сессии (октябрь-ноябрь 2018 г.). Тем временем SRM TWG провела четыре совещания и представляла Административному совету принятые консенсусом трёхсторонние рекомендации по завершении каждого из четырёх совещаний. В пятый раз она соберётся в сентябре 2019 года, когда по решению Административного совета она проанализирует восемь нормативных актов о политике в сфере занятости, что было предусмотрено в её первоначальной программе работы, и рассмотрит дальнейшие меры по дополнительному акту о политике в сфере занятости, который прежде был сочтён устаревшим<sup>3</sup>.

## **Задача 1 – Усилить актуальность международных трудовых норм посредством механизма анализа норм**

6. С момента своего создания в 2015 году SRM TWG заседала четыре раза – в марте и октябре 2016 года, в сентябре 2017 года и в сентябре 2018 года. После её первого совещания Административный совет утвердил первоначальную программу работы в составе 235 международных трудовых норм<sup>4</sup> и передал 68 актов Специальному трёхстороннему комитету (СТК), созданному для решения вопросов, касающихся Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве с поправками (КТМС, 2006 г.)<sup>5</sup>. Первая группа из 34 актов была представлена на рассмотрение третьего совещания СТК (апрель 2018 г.)<sup>6</sup>, а вторая группа из 34 актов будет представлена его четвёртому совещанию (апрель 2021 г.). На втором совещании SRM TWG рассмотрела вопросы, касающиеся выполнения 63 актов, которые ранее были признаны как устаревшие, примерно по 21 подтеме<sup>7</sup>. На третьем и четвёртом совещаниях, согласно первоначальной программе работы, группа рассмотрела 28 актов по безопасности и гигиене труда, инспекции труда и статистике труда<sup>8</sup>. Один акт (Рекомендация 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71)) был заменён Рекомендацией 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (205). В результате из 235 международных трудовых норм, включённых в первоначальную программу работы, SRM TWG ещё предстоит рассмотреть 75 актов.

<sup>3</sup> [GB.334/LILS/3](#), п. 4.

<sup>4</sup> Необходимо отметить, что на втором совещании SRM TWG изменила число актов, включённых в её первоначальную программу работы, с 231 до 235.

<sup>5</sup> [GB.326/LILS/3/2](#).

<sup>6</sup> Рекомендации о классификации рассмотренных актов и возможных последующих мерах изложены в [GB.334/LILS/2\(Rev.\)](#).

<sup>7</sup> [GB.328/LILS/2/1\(Rev.\)](#).

<sup>8</sup> На третьем совещании SRM TWG рассмотрела 19 актов, касающихся БГТ (общие положения и конкретные риски): [GB.331/LILS/2](#). На четвёртом совещании SRM TWG рассмотрела девять актов, касающихся БГТ (конкретные виды деятельности), статистики труда и инспекции труда, и обсудила последующие меры в отношении ещё двух устаревших актов по этим темам, которые SRM TWG впервые рассмотрела на втором совещании в октябре 2016 г.: [GB.334/LILS/3](#).

7. SRM TWG провела два первых совещания во время общего обзора в Административном совете инициативы в области норм в октябре-ноябре 2016 года<sup>9</sup>. На следующей сессии в марте 2017 года Административный совет дал первую оценку функционированию SRM TWG<sup>10</sup>. Основываясь на докладе председателя и заместителей председателя SRM TWG, Административный совет отметил, что группа приступила к работе, и постановил в следующий раз оценить её результаты не позднее марта 2020 года<sup>11</sup>.
8. Обзор хода работы SRM TWG предусматривает рассмотрение её достижений по выполнению своего мандата. Применительно к её сфере полномочий мандат SRM TWG заключается в том, чтобы осуществлять анализ норм в целях выработки рекомендаций в адрес Административного совета касательно<sup>12</sup>:
- статуса рассматриваемых норм, включая современные нормы, нормы, требующие пересмотра, устаревшие нормы и возможные другие классификации;
  - выявления недостатков в сфере охвата, в том числе пробелов, требующих разработки новых норм;
  - практических и ограниченных по срокам мер реализации, сообразно обстоятельствам.

### **Принятые на основе консенсуса трёхсторонние рекомендации Административному совету**

9. После каждого совещания SRM TWG передавала Административному совету принятые на основе консенсуса трёхсторонние рекомендации. Её прения характеризовались открытым, конструктивным и целеустремлённым подходом членов группы, которые на основе собственного опыта выражали зачастую противоположные взгляды на сложные и масштабные вопросы, поставленные на обсуждение<sup>13</sup>. Конструктивный трёхсторонний диалог, позволивший принять инновационные решения, был особенно необходим ввиду сложности намеченной работы<sup>14</sup>. SRM TWG подчеркнула исключительную институциональную роль, которую она играет в том, чтобы МОТ обладала чётким, функциональным и современным сводом международных трудовых норм, реагирующим на изменяющиеся структуры сферы труда, в целях обеспечения защиты

<sup>9</sup> [GB.328/INS/6](#) и [GB.328/PV](#), para. 108.

<sup>10</sup> Согласно пункту 26 рабочего задания SRM TWG «Административный совет регулярно осуществляет оценку функционирования Трёхсторонней рабочей группы по SRM».

<sup>11</sup> [GB.329/LILS/2](#), п. 3; [GB.329/PV](#), paras 580–589.

<sup>12</sup> Пункт 9 полномочий SRM TWG. SRM TWG напомнила о достижениях в этом отношении своего первого совещания в сентябре 2018 года: [GB.334/LILS/3](#), Дополнение к приложению (рекомендации SRM TWG), п. 3.

<sup>13</sup> [GB.326/LILS/3/2](#), para. 3 («конструктивное обсуждение»); [GB.328/LILS/2/1\(Rev.\)](#), appendix (report of meeting), para. 4 (обсуждение было «тщательным, широким и конструктивным»); [GB.331/LILS/2](#), appendix (report of meeting), para. 3 («конструктивный и целеустремлённый подход»); [GB.334/LILS/3](#), приложение (доклад совещания), п. 3 («заинтересованные и открытые прения»).

<sup>14</sup> [GB.334/LILS/3](#), приложение (доклад совещания), п. 3.

работников и учёта потребностей жизнеспособных предприятий<sup>15</sup>; она указала на необходимость обеспечить эффективность и результативность своей дальнейшей работы, в том числе с точки зрения устранения пробелов в сфере регулирования и поощрения ратификации актуальных конвенций и протоколов<sup>16</sup>.

## Классификация норм

10. Первым пунктом в мандате SRM TWG значится классификация норм. Примечательно, что SRM TWG упростила и оптимизировала классификацию норм благодаря принятию системы из трёх классификаций для целей своей работы по анализу норм – «актуальные», «требующие дальнейших действий для обеспечения текущей и будущей актуальности» и «устаревшие» акты<sup>17</sup>. SRM TWG подчеркнула, что все нормы, в том числе включённые в её первоначальную программу работы, сохраняют силу с точки зрения юридического статуса до тех пор, пока Конференция не принимает решение об их отмене, изъятии или юридической замене<sup>18</sup>. Поэтому следует продолжить усилия, содействующие их ратификации и/или эффективному осуществлению.
11. SRM TWG рассмотрела 28 международных трудовых норм, касающихся безопасности и гигиены труда, инспекции труда и статистики труда, классифицируя их в соответствии с новой системой классификации. Административный совет постановил, что этим актам должна быть присвоена классификация, рекомендованная SRM TWG, и поручил МБТ принять в этой связи необходимые последующие меры<sup>19</sup>.

**Таблица 1. Итоги работы SRM TWG: решения Административного совета, касающиеся классификации норм**

Классификация	2017 г.	2018 г.	Всего
Актуальные нормы	8	6	14
Нормы, требующие дальнейших действий для обеспечения их дальнейшей актуальности	10	0	10
Устаревшие нормы	1	3	4
<b>Всего</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>28</b>

12. Что касается 68 морских актов, переданных СТК в отношении КТМС 2006 года, то он рассмотрел первые 34 акта на своём третьем совещании в апреле 2018 года<sup>20</sup>. На основе рекомендаций СТК и системы из трёх классификаций, принятой SRM TWG, Административный совет постановил, что все 34 акта должны быть классифицированы как устаревшие. СТК на своём четвёртом совещании рассмотрит остающиеся 34 морских акта.

<sup>15</sup> Пункт 8 полномочий SRM TWG.

<sup>16</sup> GB.328/LILS/2/1(Rev.), appendix (meeting report), paras 7–8; GB.331/LILS/2, appendix (meeting report), para. 7; GB.334/LILS/3, Дополнение к приложению (рекомендации SRM TWG), пп. 3-4.

<sup>17</sup> GB.331/LILS/2, appendix (meeting report), para. 10.

<sup>18</sup> *ibid.*, Annex to appendix (recommendations), para. 9.

<sup>19</sup> *ibid.*, para. 5(d); GB.334/LILS/3, п. 5 b).

<sup>20</sup> GB.334/LILS/2(Rev.).

13. Соответственно, SRM TWG ещё предстоит рассмотреть 75 международных трудовых норм из 235 актов, включённых в её первоначальную программу работы, восемь из которых станут темой её пятого совещания в 2019 году.

### Выявление пробелов в охвате, требующих действий по разработке норм

14. Что касается второй части мандата SRM TWG, группа выявила пять пробелов в сфере охвата или другие меры в отношении норм, которые должна принять Организация.

Таблица 2. Результат процесса SRM TWG: решения Административного совета о разработке норм

Требуется разработка нормы	Рекомендация принимается	Текущий статус
Нормативный пробел, выявленный в отношении программ ученичества	Октябрь-ноябрь 2016 г. (328-я сессия Административного совета)	Вопрос о разработке нормы включён в повестку дня 110-й сессии (2021 г.)
Биологические факторы риска: пересмотр Р.3 путём разработки нового акта обо всех биологических факторах риска	Октябрь-ноябрь 2017 г. (331-я сессия Административного совета)	Ожидается, что предложения о разработке норм по безопасности и гигиене труда будут представлены одной из будущих сессий Административного совета
Консолидация шести химических актов в контексте К.170 и Р.177		
Пересмотр К.119 и Р.118 об оснащении оборудования защитными устройствами		
Пересмотр К.127 и Р.128 в целях регулирования вопросов эргономики и обновления подхода к обработке материалов вручную		

15. На четвёртом совещании в сентябре 2018 года SRM TWG открыла текущее обсуждение путей обеспечения согласованности и последовательности своих рекомендаций по вопросам безопасности и гигиены труда<sup>21</sup>. В этой связи SRM TWG обратилась к МБТ с просьбой доработать главным образом подход, предполагающий определённую степень «тематической интеграции», с учётом вопросов и замечаний о «частичной интеграции» и «консолидации» при подготовке к пятому совещанию в сентябре 2019 года<sup>22</sup>. Одновременно SRM TWG рассмотрела возможные формы воздействия своих рекомендаций на повестку дня Конференции и работу МБТ и упомянула необходимость избегать «заторов» в процессе подготовки вопросов, относящихся к разработке норм<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> GB.334/LILS/3, приложение (доклад совещания), пп. 30-35.

<sup>22</sup> *ibid.*, приложение (доклад совещания), п. 35.

<sup>23</sup> *ibid.*, приложение (доклад совещания), пп. 36-37.



## Практические и ограниченные по срокам последующие меры

16. Что касается третьей части мандата, SRM TWG подчеркнула необходимость того, чтобы Организация уделяла приоритетное внимание практическим и ограниченным во времени последующим мерам в рамках комплексных и взаимосвязанных пакетов действий.
17. SRM TWG оценила последующие меры в отношении 63 актов, ранее квалифицированных как устаревшие, – на своём втором совещании в октябре 2016 года, посвящённом этим нормам, и на последующих совещаниях, когда эти нормы рассматривались вместе с актами, относящимися к той же подтеме, – а также в отношении 28 актов, которые группа классифицировала на третьем и четвёртом совещаниях в сентябре 2017 и 2018 годов. К последующим мерам относятся преимущественно информационно-разъяснительные кампании, техническая помощь в выполнении рекомендаций, другие действия, не относящиеся к нормам, и рекомендации о рассмотрении на МКТ вопросов, касающихся отмены или изъятия устаревших актов.

**Таблица 3. Итоги работы SRM TWG: Решения Административного совета, касающиеся требуемых дальнейших действий**

Дальнейшие действия, рекомендованные SRM TWG	Рекомендация, одобренная Административным советом	Текущий статус
Меры содействия		
Кампания за содействие ратификации 17 актуальных конвенций, связанных с 30 конвенциями, ранее сочтёнными устаревшими	Октябрь-ноябрь 2016 г. (328-я сессия Административного совета)	Проводится в 136 государствах-членах
Кампания за содействие ратификации ключевых актов по БГТ и особое содействие ещё четырём актуальным конвенциям по БГТ	Октябрь-ноябрь 2017 г. (331-я сессия Административного совета)	Проводится
Кампания за содействие ратификации пяти актуальных конвенций по БГТ, инспекции труда и статистике труда	Октябрь-ноябрь 2018 г. (334-я сессия Административного совета)	Начато планирование
Стимулирование процесса ратификации соответствующих актуальных конвенций государствами-членами, в которых рекомендованные для отмены устаревшие конвенции находятся в силе, включая техническое содействие	Октябрь-ноябрь 2018 г. (334-я сессия Административного совета)	Начат процесс
Призыв МКСТ к государствам-членам рассмотреть возможность ратификации актуальных конвенций по статистике труда	Октябрь-ноябрь 2018 г. (334-я сессия Административного совета)	Завершено

<b>Дальнейшие действия, рекомендованные SRM TWG</b>	<b>Рекомендация, одобренная Административным советом</b>	<b>Текущий статус</b>
Техническое содействие с реализацией		
Техническое содействие по применению двух конвенций по БГТ, включая обследования по трудностям ратификации; расширение информированности о своде практических правил	Октябрь-ноябрь 2017 г. (331-я сессия Административного совета)	Проводится
Другая деятельность, не связанная с нормами		
Отмечена юридическая замена 14 рекомендаций	Октябрь-ноябрь 2016 г. (328-я сессия Административного совета)	Завершено
Опубликование технических руководств по биологическим и химическим факторам опасности; регулярный обзор свода практических правил по безопасности и гигиене труда в машиностроении	Октябрь-ноябрь 2017 г. (331-я сессия Административного совета)	Запланирована реализация в следующем двухлетии
Исследование по вопросам гендерного равенства в горной промышленности; пересмотр свода практических правил в строительстве; разработка руководящих принципов по инспекции труда	Октябрь-ноябрь 2018 г. (334-я сессия Административного совета)	Начато планирование
Рассмотрение на МКТ вопроса об отмене или изъятии актов		
Рекомендована отмена или изъятие шести конвенций и трёх рекомендаций	Октябрь-ноябрь 2016 г. (328-я сессия Административного совета)	Отмена/изъятие актов (107-я сессия МКТ (2018 г.))
Изъятие одной рекомендации в ближайшее время	Октябрь-ноябрь 2017 г. (331-я сессия Административного совета)	Пункт повестки дня 109-й сессии МКТ (2020 г.)
Изъятие одной рекомендации в 2022 году и отмена четырёх конвенций в 2024 году	Октябрь-ноябрь 2018 г. (334-я сессия Административного совета)	Пункты повестки дня 111-й (2022 г.) и 112-й (2024 г.) сессий МКТ
<b>Дальнейшие действия, рекомендованные SRM TWG</b>	<b>Рекомендация, одобренная Административным советом</b>	<b>Текущий статус</b>
Меры содействия		
Поощрение ратификации КТМС 2006 года государствами-членами, в которых отдельные устаревшие морские нормативные акты находятся в силе; распространение действия КТМС 2006 года на территории вне метрополии	Октябрь-ноябрь 2018 г. (334-я сессия Административного совета)	Проводится

Дальнейшие действия, рекомендованные SRM TWG	Рекомендация, одобренная Административным советом	Текущий статус
Другая деятельность, не связанная с нормами		
Отмечена юридическая замена двух рекомендаций	Октябрь-ноябрь 2018 г. (334-я сессия Административного совета)	Проводится
Рассмотрение на МКТ вопроса об отмене или изъятии актов		
Изъятие десяти рекомендаций и девяти конвенций и отмена восьми конвенций в 2020 году	Октябрь-ноябрь 2018 г. (334-я сессия Административного совета)	Пункт повестки дня 109-й сессии МКТ (2020 г.)

### Обеспечение принятия конструктивных рекомендаций, извлечённые уроки и будущие направления деятельности

18. Решая задачу обеспечения того, чтобы работа SRM TWG носила эффективный и конструктивный характер, Административный совет вновь напомнил о призыве SRM TWG, обращённом к Организации, чтобы она принимала надлежащие меры по выполнению своих рекомендаций, касающихся разработки норм, а также ограниченного по срокам исполнения элемента всех рекомендаций, который был определён в ходе анализа норм, включая последующие действия, связанные с отменой и изъятием устаревших норм, с должным учётом оказания технической помощи в целях содействия ратификации актуальных актов<sup>24</sup>. Эффективные последующие меры по выполнению рекомендаций SRM TWG требуют решительных и конкретных действий со стороны правительств и социальных партнёров как на национальном уровне, так и в рамках Административного совета МБТ и Международной конференции труда; кроме того, весомая роль в этом процессе отводится технической поддержке со стороны МБТ, нацеленной на принятие этих мер<sup>25</sup>.
19. Это имеет отношение к текущему рассмотрению SRM TWG вопросов об институциональных последствиях её работы, учитывая важность этой работы для широкой политики в области норм<sup>26</sup>. Практические и ограниченные по срокам меры, принимаемые в рамках всей Организации – Конференцией, Административным советом и МБТ, – дают новый импульс политике МОТ в области норм на глобальном и национальном уровнях, что требует решительной поддержки и приверженности трёхсторонних участников. С такой трёхсторонней поддержкой и приверженностью дальнейшая работа SRM TWG будет вносить дальнейший вклад в целенаправленную и активную политику в области норм, которая соответствует потребностям трёхсторонних участников и даёт ответы на вопросы, вызывающие у них озабоченность. Это будет включать принятие новых норм, содействие ратификации и соблюдению обновлённых норм государствами-членами, выявление устаревших норм, требующих пересмотра или классификации на предмет отмены или изъятия, и начало широкого диалога о содержании новых норм и процессов их принятия и пересмотра. SRM TWG признала взаимодополняющий характер комплексных и взвешенных пакетов практических и

<sup>24</sup> *ibid.*, п. 5 с). См. далее приложение (доклад совещания), п. 7.

<sup>25</sup> *ibid.*, Дополнение (рекомендации), п. 6.

<sup>26</sup> См. п. 16 выше.

ограниченных по времени последующих мер, которые она разработала в отношении рассматриваемых тем; в каждом пакете намечены взаимосвязанные цели, требующие активных действий по их достижению<sup>27</sup>.

20. Как показано на таблицах выше, достигнут прогресс в выполнении рекомендаций SRM TWG, касающихся последующих мер: одной рекомендации по вопросу о разработке нормы<sup>28</sup>, который был включён в повестку дня Конференции, четырёх рекомендаций об отмене или изъятии 27 устаревших актов<sup>29</sup> и рекомендаций о развёртывании кампаний в поддержку ратификации и выполнения около 30 других актов<sup>30</sup>. На более позднем этапе будет дана оценка воздействию мер, принимаемых Организацией по выполнению рекомендаций о кампаниях в поддержку ратификаций, а также последующих мер, связанных с другими актами, которые, по определению SRM TWG, нуждаются в пересмотре.
21. Группа SRM TWG извлекла ряд уроков из прошлого опыта и своих первых совещаний. В частности:
- SRM TWG подчеркнула сложность задачи, связанной с анализом международных трудовых норм, которую ей поручил Административный совет<sup>31</sup>. В этой связи она согласилась с присутствием восьми советников, оказывающих помощь членам правительственной группы, на третьем, четвёртом и пятом совещаниях. Она также подчеркнула необходимость согласовывать действия с институциональными инициативами<sup>32</sup>.
  - SRM TWG помнит о том, что её работа не должна создавать пробелы в охвате работников<sup>33</sup> и что она должна обеспечить ясный, надёжный и актуальный свод международных трудовых норм, соответствующих изменениям в сфере труда и нацеленных на защиту работников с учётом потребностей жизнеспособных предприятий<sup>34</sup>. Принимая это во внимание, SRM TWG рассматривает рекомендации об отмене и изъятии устаревших актов в качестве одного из средств реализации политики МОТ в области норм в дополнение к рекомендациям, касающимся конкретных и ограниченных по срокам последующих мер со стороны МБТ и государств-членов, в том числе в отношении ратификации и применения актуальных норм<sup>35</sup>.

<sup>27</sup> GB.334/LILS/3, приложение (доклад совещания), п. 6.

<sup>28</sup> См. таблицу 2 выше: вопрос, связанный с программами ученичества.

<sup>29</sup> См. таблицу 3 выше. Необходимо учитывать, что она относится к решениям Административного совета, касающимся рекомендаций SRM TWG и СТК.

<sup>30</sup> См. таблицу 3 выше.

<sup>31</sup> GB.328/LILS/2/1(Rev.), appendix (report of meeting), paras 16–17.

<sup>32</sup> GB.326/LILS/3/2, appendix (report of meeting), para. 4; GB.328/LILS/2/1(Rev.), appendix (report of meeting), para. 8; GB.331/LILS/2, appendix (report of meeting), para. 28; GB.334/LILS/3, приложение (доклад совещания), п. 38.

<sup>33</sup> GB.328/LILS/2/1 (Rev.), Annex I (recommendations), para. 4.

<sup>34</sup> GB.325/LILS/3, приложения (полномочия), п. 8.

<sup>35</sup> GB.328/LILS/2/1(Rev.), appendix (report of meeting), para. 6.

- SRM TWG согласилась с необходимостью создания новой системы классификации, которая должна упростить и оптимизировать предыдущую систему<sup>36</sup>. Соответственно, на своём третьем совещании SRM TWG решила принять систему из трёх классификаций в своей работе по анализу норм<sup>37</sup>. Новая система из трёх классификаций использовалась SRM TWG при рассмотрении норм на третьем и четвёртом совещаниях, а также СТК в его работе по рассмотрению порученных ему морских норм.
- SRM TWG осознает институциональное значение своей фактической и потенциальной роли для Организации на пороге её второго столетия, что требует приданию её последующим мерам статуса эффективного и устойчивого институционального приоритета<sup>38</sup>. SRM TWG признаёт, что комплексные и взвешенные пакеты последующих мер являются оптимальным способом обеспечения эффекта её рекомендаций и выполнения мандата, который ей вручил Административный совет<sup>39</sup>. Последующие меры должны быть конкретными и ограниченными во времени; их выполнение должно отслеживаться SRM TWG на последующих совещаниях<sup>40</sup>. В этом отношении ясно, что были достигнуты значительные успехи, хотя существуют и проблемы. В частности, чтобы последующие меры дали существенный и устойчивый эффект, Административному совету будет предложено рассмотреть вопрос о необходимости выделения дополнительных ресурсов в ходе его сессии в октябре-ноябре 2019 года.

## **Задача 2 – Укрепить трёхсторонний консенсус относительно авторитетной контрольной системы**

22. С самого начала предполагалось, что выполнение плана работы должно контролироваться Административным советом в соответствии с его административной ролью. В частности, общие принципы, направляющие действия по укреплению контрольной системы, которые были представлены 329-й сессии Административного совета, послужат эталоном для оценки хода выполнения плана работы в марте 2018 года в рамках широкого анализа инициативы в отношении норм<sup>41</sup>.

<sup>36</sup> GB.326/LILS/3/2, appendix (report of meeting), para. 8.

<sup>37</sup> GB.331/LILS/2, para. 5(c); appendix (report of meeting), para. 10; Annex (recommendations), para. 9.

<sup>38</sup> GB.334/LILS/3, приложение (доклад совещания), пп. 3-5; GB.331/LILS/2, appendix (report of meeting), para. 3.

<sup>39</sup> GB.334/LILS/3, приложение (доклад совещания), п. 6.

<sup>40</sup> GB.328/LILS/2/1(Rev.), appendix (report of meeting), para. 7; Annex I (recommendations) para. 6; GB.334/LILS/3, Дополнение (рекомендации), п. 5.

<sup>41</sup> GB.329/INS/5, paras 5–11.

## **Общие принципы, направляющие действия по укреплению контрольной системы<sup>42</sup>**

23. Трёхсторонние участники выражают разные мнения о функционировании контрольной системы и её конкретных процедурах. В то же время их взгляды сходятся в том, что касается ожидаемых результатов мер, направленных на поддержание хорошо функционирующей и эффективной контрольной системы в уставных рамках.

### ***Ценность контрольной системы бесспорна ...***

24. Роль контрольной системы заключается в том, чтобы на практике реализовывать уставные ценности и цели МОТ. Трёхсторонние участники подчёркивают важность системы в целом, а также отдельных контрольных процедур для выполнения мандата МОТ. Любая дальнейшая эволюция контрольной системы должна опираться на её доказанные сильные стороны. Консенсус сложился и в отношении того, что система может быть усилена.

### ***... и ответственность за дальнейшее укрепление контрольной системы лежит на трёхсторонних участниках***

25. Трёхсторонние участники придерживаются коллективного мнения о том, что они несут совместную ответственность за дальнейшее укрепление контрольных механизмов. На них возложена ответственность за обеспечение функционирования и развития системы в соответствии с Уставом МОТ при поддержке и содействии со стороны МБТ в реализации её уставной роли. Решения зависят от трёхсторонних участников и будут приниматься органами управления МОТ на основе консенсуса и широкого участия. Полномочия контрольной системы определяются в силу трёхстороннего характера органов управления МОТ. Помимо признания своей роли в функционировании системы трёхсторонние участники обязались в полной мере участвовать в процессе её укрепления.

### ***Результатом улучшений должно стать создание надёжной, актуальной и устойчивой системы ...***

26. Контрольная система должна оставаться актуальной в существующей сфере труда. Это позволит ей и далее направлять действия МОТ в сторону прогресса и социальной справедливости в постоянно меняющихся условиях, сохраняя при этом свою актуальность и глобальную значимость. В Уставе, по сути, предусмотрено, что система должна пользоваться решительной поддержкой трёхсторонних участников, что проявляется в их конструктивном, подлинном участии. Сильная контрольная система внушает доверие и позволяет МОТ и её членам отстаивать свои позиции в меняющемся мире.

### ***... а её процедуры должны быть эффективными и действенными***

27. Эффективность и действенность являются важными характеристиками контрольной системы. Контролируя применение международных трудовых норм, она должна и далее служить своей цели и максимально эффективно использовать имеющиеся ресурсы. Её рекомендации должны выполняться и претворяться в жизнь. Организованная

<sup>42</sup> *ibid.*

и стройная система способствует решению стратегических задач МОТ благодаря ратификации и эффективному применению норм в государствах-членах.

**Контрольная система должна быть прозрачной, справедливой и строгой, чтобы обеспечивалось достижение последовательных и беспристрастных результатов**

28. Очень важно, чтобы система была прозрачной и беспристрастной. Контрольная система должна обеспечивать справедливость процессов и процедур, в том числе посредством необходимых процессуальных гарантий; она должна функционировать на основе последовательных и непредвзятых методов. Комментарии, решения и рекомендации как результат взвешенного, объективного и строгого процесса обеспечивают доверие к системе и повышают её авторитет. Ход выполнения десяти предложений, направленных на укрепление контрольной системы, рассматривается ниже в свете вышеизложенных руководящих принципов.

**Приоритетное направление 1:  
Взаимосвязи между процедурами**

29. В рамках этого направления оценивается функционирование всей системы в целом, подчёркивается необходимость улучшения понимания её процедур и взаимосвязей между ними, а также предлагаются решения, позволяющие не допускать ненужного дублирования усилий и способствующие активизации работы, чтобы система стала понятнее и удобнее для пользователей.

**1.1. Руководство по установленной практике  
в рамках всей системы**

30. Руководство призвано стать «удобным и понятным руководством контрольной системы, сочетающим полезную информацию с равными условиями распространения знаний. В практическом плане оно будет основываться на существующих положениях, касающихся контрольной системы и её процедур. ... в нём будут представлены пошаговые инструкции в отношении каждой из контрольных процедур, включая критерии приемлемости, сроки и выполнение рекомендаций. Руководство будет регулярно обновляться, чтобы в нём отражалась эволюция методов работы и любые решения Административного совета»<sup>43</sup>.
31. Была принята к сведению рекомендация о том, что руководство должно подчеркнуть не только отличительные особенности различных контрольных процедур, но и согласованность системы в целом, не упреждать никаких решений Административного совета относительно кодификации процедуры рассмотрения жалоб по статье 26 и содержать информацию, касающуюся отбора и назначения членов контрольных органов.
32. МБТ в сотрудничестве с Международным учебным центром МОТ в Турине (МУЦ-МОТ) разрабатывает руководство на трёх официальных языках, включающее приложение на базе веб-технологий по контрольным процедурам МОТ, где подробно и поэтапно описывается сложившаяся практика и раскрываются взаимосвязи между процедурами. Руководство будет размещено на сервере МУЦ-МОТ, а доступ к нему будет

<sup>43</sup> *ibid.*, para. 15.

обеспечиваться с веб-сайта МОТ и портала МУЦ-МОТ eCampus. Оно полностью интегрировано с базой данных NORMLEX, с соответствующими веб-страницами МОТ, посвященными трудовым нормам, и с предложениями МУЦ-МОТ в отношении учебных курсов для трёхсторонних участников по международным трудовым нормам и связанным с ними процедурам, включая вопросы отчётности.

33. Руководство можно будет загрузить как документы в формате PDF по каждой из процедур, а также как приложение, полностью адаптированное для планшетов и смартфонов. В качестве веб-приложения и приложения для портативных устройств оно будет представлено членам Административного совета для проведения неформальных консультаций в марте. Участникам будет дан месяц на подготовку комментариев и их передачу в режиме онлайн и в загружаемом тексте. Ожидается, что эти приложения будут размещены на публичном веб-сайте МОТ до сессии столетия Конференции, и МБТ уведомит Административный совет об их готовности на 337-й сессии (октябрь-ноябрь 2019 г.).

## **1.2. Регулярные контакты между контрольными органами**

34. В марте 2017 года в совместном заявлении о контрольном механизме МОТ группы работников и работодателей предложили, чтобы на основе надлежащего «разъяснения роли и мандата КСО ... в плане его регулярного контроля в отношении норм» (совместное заявление 2015 года), председатель КСО мог ежегодно представлять Комитету Конференции по применению норм (КПН) доклад о проделанной работе после доклада председателя КЭПКР. Эта информация, важная для работы КПН, подчёркивает взаимодополняемость комитетов и могла бы ограничить дублирование процедур по одним и тем же случаям. После назначения Эванса Раббана Калуды председателем КСО в июне 2018 года и представления первого ежегодного доклада КСО Административному совету на 333-й сессии (июнь 2018 г.) Административному совету теперь предлагается принять решение о том, что ежегодный доклад КСО будет представляться его председателем в КПН начиная с 2019 года.
35. Начиная с 88-й сессии (ноябрь-декабрь 2017 г.) КЭПКР посвящает один раздел своего общего доклада мерам, принятым в соответствии с заключениями КПН. Заключение КПН является неотъемлемой частью его диалога с соответствующими правительствами. Так, на своей последней сессии в 2018 году Комитет рассмотрел меры, принятые в соответствии с заключениями, которые КПН утвердил на последней сессии Международной конференции труда (107-я сессия, июнь 2018 г.) по всем 23 рассмотренным Комитетом случаям.
36. В последние годы вошло в практику, чтобы председатель КЭПКР присутствовал во время проведения общей дискуссии Комитета Конференции и обсуждения Общего обзора председателя Комитета экспертов, что предоставляет ему возможность выступить в Комитете Конференции во время открытия общего обсуждения и сделать свои замечания по окончании рассмотрения Общего обзора. Аналогичным образом заместители председателя Комитета Конференции от работодателей и работников приглашаются для выступлений в Комитете экспертов в ходе специального заседания, проводимого с этой целью.
37. На этом фоне и с учётом результатов неформальных консультаций предложение о проведении ежегодной встречи представителей КПН, КЭПКР, КСО и участников процедур по статьям 24 и 26 не получило продолжения. В то же время была высказана поддержка проведению регулярных неформальных обменов между представителями различных органов.



## Приоритетное направление 2: Правила и практика

38. В рамках этого направления рассматривается функционирование отдельных контрольных органов в целях сохранения их отличительных функций и особенностей и решения вопроса о толковании конвенций в интересах юридической определённости.

### 2.1. *Рассмотрение вопроса о кодификации процедуры по статье 26*

39. Предложение рассмотреть возможность кодификации процедуры подачи жалоб, предусмотренной в статьях 26-34 Устава, вытекает из того факта, что процедура, регулирующая период времени между подачей жалобы и принятием решения Административным советом либо об учреждении комиссии по расследованию, либо о прекращении процедуры без учреждения комиссии по расследованию, проводится в соответствии с принятой практикой, а не с кодифицированными правилами.
40. Некоторые члены Административного совета подчёркивают, что ясная, прозрачная и доступная информация, касающаяся процедуры по статье 26, может помочь членам подготовиться к рассмотрению дел, лучше распорядиться временем, предназначенным для прений в Административном совете, и улучшить понимание связей с другими процедурами. Одни члены выражают обеспокоенность тем, что кодификация ограничит возможность Административного совета прибегать к разным методам рассмотрения дел с учётом их сути и ситуации в стране, как это происходит в настоящее время. Другие члены придерживаются мнения, что статья 26, независимо от какой-либо кодификации её процедуры, не требует дальнейшего увеличения числа методов работы, а должна побуждать Административный совет учреждать комиссию по расследованию, если только альтернативные меры решения вопросов, лежащих в основе жалобы, не позволяют быстро прийти к трёхстороннему консенсусу.
41. Сложился консенсус о поэтапном подходе, в соответствии с которым на первом этапе существующие правила и практика, а также связи с другими процедурами будут представлены в руководстве об установившейся практике (см. раздел 1.1). Если этого будет недостаточно, трёхстороннее обсуждение возможной кодификации процедуры по статье 26 может быть продолжено на более позднем этапе.

### 2.2. *Рассмотрение вопроса о применении процедуры по статье 24*

42. Статья 24 предоставляет промышленным объединениям работников или работодателей право вносить на рассмотрение Административного совета представление о возможном невыполнении тем или иным государством-членом обязательств, вытекающих из ратифицированных конвенций. Анализ действия процедуры рассмотрения представлений строился на изучении ряда признанных недочётов по трём основным этапам: i) получение представления и его рассмотрение до принятия Административным советом решения о том, как с ним поступить (например, учредить трёхсторонний комитет); ii) рассмотрение по существу представления и его последствий (например, утверждение Административным советом рекомендаций трёхстороннего комитета); iii) дальнейшая реализация процедуры, включая выполнение рекомендаций (например, путём оказания технической помощи). Ожидаемые улучшения касаются транспарентности национальных процедур и сроков рассмотрения вопроса о приемлемости представления, согласованности мер по изучению обоснованности дела и зримости дальнейших мер на национальном уровне по принятым рекомендациям.

43. С учётом итогов углублённых дискуссий Административный совет стал осуществлять ряд мер, направленных на повышение транспарентности, зримости и согласованности всей процедуры, а именно:
- a) Внедрил [типовую электронную форму](#) внесения представлений согласно статье 24 Устава МОТ.
  - b) Предусмотрел возможность приостановления рассмотрения специальным трёхсторонним комитетом представления по существу, чтобы изучить выдвинутые обвинения благодаря применению процедуры арбитражного примирения или других мер на национальном уровне в течение не более шести месяцев, при условии согласия направившей представление организации и согласия соответствующего правительства; при этом предусматривается возможность направившей представление организации потребовать возобновления процедуры в более ранние сроки, если меры арбитражного примирения/другие меры не возымели должного эффекта.
  - c) Определил для МБТ сроки предоставления членам специальных трёхсторонних комитетов и членам Административного совета информации, документов и докладов.
  - d) Определил ратификацию соответствующих конвенций как условие участия правительств в качестве членов специальных комитетов, кроме случаев, когда ни одно из правительств, представленных в Административном совете полноправным членом или его заместителем, не ратифицировало соответствующие конвенции.
  - e) Обеспечил более тесную интеграцию последующих мер по рекомендациям комитетов и регулярно обновляемого документа о ходе выполнения этих рекомендаций, адресуемого Административному совету, а также продолжил изучение условий принятия последующих мер в отношении рекомендаций, одобренных Административным советом по представлениям.
  - f) Дал указания КСО рассматривать адресованные ему представления в соответствии с процедурами, установленными в Регламенте относительно рассмотрения представлений по статье 24, чтобы гарантировать рассмотрение направляемых ему представлений в соответствии с порядком, предусмотренным в Регламенте.
  - g) Одобрил сохранение существующих мер и изучение возможности применения других мер, которые должны быть согласованы Административным советом относительно беспристрастного характера процедуры и защиты членов специального комитета от необоснованного вмешательства извне.
44. Что касается пункта b), было обозначено, что шестимесячное приостановление в целях примирения на национальном уровне: 1) оставит открытой возможность для трёхстороннего комитета принять решение относительно дальнейшего продления такой приостановки, в случае если первоначальные меры арбитражного примирения или иные меры требуют дополнительного времени для успешного решения поднятых в представлении вопросов; 2) должно быть проанализировано Административным советом после двухлетнего экспериментального периода, то есть в ноябре 2020 года.
45. Что касается пункта g), было решено на данном этапе не продолжать обсуждение возможных дальнейших мер, направленных на обеспечение защиты членов специального комитета от необоснованного вмешательства извне.

### **2.3. Рассмотрение дальнейших шагов в целях обеспечения юридической определённости**

46. В марте 2016 года Административный совет рассмотрел совместный доклад председателей КЭПКР и КСО о взаимосвязи, функционировании и возможном совершенствовании различных контрольных процедур, связанных со статьями 22, 23, 24 и 26 Устава МОТ, а также механизма рассмотрения жалоб по вопросам свободы объединения. В совместном докладе были предложены шаги, которые следует предпринять в отношении толкования конвенций. В частности, в нём указывалось, что вопрос о единообразии толкований «неразрывно связан с обсуждениями вопросов о пересмотре существующего механизма контроля» и что создание трибунала МОТ может быть «рассмотреть в ходе дальнейших обсуждений вопросов, касающихся роли и полномочий контрольных органов». Юридическая определённость признаётся как важный фактор, обеспечивающий дальнейшее доверие к контрольной системе и её эффективность, и поэтому его необходимо рассматривать в рамках анализа правил и практики контрольной системы, направленного на повышение её доступности, прозрачности, ясности и надлежащей осмотрительности.
47. В пересмотренном плане работы по укреплению контрольной системы, утверждённом Административным советом в марте 2017 года, предусмотрено, что к Административному совету может быть обращена просьба подготовить рекомендации о порядке возможного будущего трёхстороннего обмена мнениями по статье 37 2) Устава, а также об элементах и условиях, необходимых для функционирования независимого органа, трактующего конвенции. Это решение стало частью совместной позиции групп работников и работодателей, озвученной в марте 2017 года, когда было отмечено, что «расхождения во взглядах и споры относительно толкования конвенций остаются реальностью».
48. В ноябре 2017 года и марте 2018 года Административный совет дал дополнительные предварительные рекомендации по вопросу о юридической определённости. Одни члены правительственной группы подчеркнули необходимость принятия мер, направленных на повышение юридической определённости путём использования альтернативы, предусмотренной в статье 37 2), а другие члены правительственной группы предпочли продолжить поиск путей толкования конвенций на основе консенсуса. Члены групп работников и работодателей поддержали предложение о проведении вначале неформальных консультаций по этому вопросу. В ноябре 2018 года Административный совет поручил МБТ представить конкретные предложения о подготовке обсуждения, касающегося дальнейших шагов по обеспечению юридической определённости, «включая, в том числе, организацию трёхстороннего обмена мнениями во втором полугодии 2019 года по статье 37 2) Устава» в целях организации трёхстороннего обмена мнениями об элементах и условиях, необходимых для функционирования независимого органа в соответствии со статьёй 37 2).
49. В ходе неформальных консультаций для возможного обмена мнениями были предложены следующие вопросы:
- 1) Сколько в контрольной системе в настоящее время существует случаев существенных разногласий по основным вопросам толкования международных трудовых норм?
  - 2) Нужно ли повышать юридическую определённость в отношении основных вопросов, касающихся толкования международных конвенций о труде?

- 3) Является ли существующий в МОТ внутренний механизм для решения вопросов, касающихся толкования международных конвенций о труде, достаточным для удовлетворения текущих потребностей?
  - 4) Если существующий в МОТ внутренний механизм будет сочтён недостаточным, что могут сделать существующие контрольные органы, в том числе КЭПКР и МБТ (которое помогает избегать диаметрально противоположных взглядов на определённые акты)?
  - 5) Какие возможны альтернативы учреждению трибунала? Если будет создан трибунал, будет ли статья 37 1) и далее предусматривать возможность передачи вопросов, касающихся толкования конвенций, в Международный суд, и если да, то при каких условиях?
  - 6) Каковы плюсы и минусы учреждения трибунала в соответствии со статьёй 37 2) Устава МОТ?
  - 7) Какие затраты связаны с учреждением такого трибунала, и можем ли мы их покрыть?
  - 8) Если будет создан трибунал, какие должны быть обеспечены элементы и условия, чтобы независимый трибунал пользовался поддержкой трёхсторонних участников МОТ в оперативном урегулировании любого спора или вопроса, касающегося толкования конвенций МОТ?
- 50.** Параметры возможного трёхстороннего обмена мнениями о юридической определённости могут включать:
- неформальные консультации с последующим трёхсторонним обменом мнениями после совещания SRM TWG в октябре 2019 года;
  - подготовку МБТ документа со справочной информацией, чтобы облегчить возможный обмен мнениями об элементах и условиях, необходимых для работы независимого органа в соответствии со статьёй 37 2), а также о любых других альтернативах, принимаемых на основе консенсуса.

## **Приоритетное направление 3: Отчётность и информация**

### **3.1. Оптимизация отчётности**

- 51.** Оптимизация отчётности преследует ряд целей, достижение которых повысит актуальность и эффективность контрольной системы. Во-первых, необходимо гарантировать устойчивость контрольной системы ввиду растущего числа ратификаций и почти всемирного состава членов Организации. Во-вторых, с учётом этой динамики необходимо уменьшить бремя государств-членов по подготовке и представлению докладов. В-третьих, необходимо обеспечивать важную роль организаций работодателей и работников в решении насущных вопросов, требующих незамедлительного рассмотрения контрольными органами. Целью этих усилий по оптимизации является не только сокращение числа докладов, запрашиваемых каждый год, и облегчение связанной с этим нагрузки, но и рационализация отчётности в более широком плане (например, путём тематического группирования конвенций для целей подготовки докладов, что также обеспечит полноту тематического анализа). Важным соображением является

усиление роли организаций работодателей и работников и создание гарантий, обеспечивающих доступ трёхсторонних участников к КЭПКР вне отчётного цикла.

**52.** На основе рекомендаций Административного совета и оценок технической и финансовой осуществимости реализуются следующие меры:

- i) После тщательного анализа управления служебной деятельностью МБТ завершает разработку технических и бюджетных спецификаций системы электронного документооборота и управления информацией для КЭПКР, КПН и КСО, которые будут внедряться поэтапно начиная с 2019 года. Результатом должна стать значительная экономия времени и средств, что позволит направлять ресурсы на усиление поддержки контрольной системы со стороны МБТ, особенно на оказание технической помощи на страновом уровне.
- ii) Полноценной задачей остаётся совершенствование системы электронной отчётности на основе электронных форм: комплексная онлайн-система отчётности, удовлетворяющая потребности трёхсторонних участников МОТ, не только упростит выполнение обязательств по подготовке и представлению докладов, но и облегчит электронное архивирование документов как на национальном уровне, так и в МБТ<sup>44</sup>. Тем не менее её следует сначала протестировать на разных этапах, чтобы учесть операционные ограничения, о которых заявляют представители ряда правительств, в частности когда в национальных процессах принимают участие несколько организаций-составителей данных и когда предъявляются требования к внутреннему визированию. На первом этапе целью является формирование базовых показателей о применении государствами-членами ратифицированных конвенций, как это предлагается в пункте viii) ниже. На втором этапе после формирования информации по базовым показателям станет реальной альтернативой исполнять обязательства по представлению докладов в режиме онлайн (при сохранении возможности представления подготовленных докладов с использованием базовых показателей в режиме офлайн, хотя и в электронном виде). Только затем, основываясь на накопленном опыте, с учётом технологических возможностей государств, с поддержкой в виде специализированных учебных материалов и на основе полноценных консультаций с трёхсторонними участниками, можно будет перейти к полномасштабной электронной отчётности в режиме онлайн.
- iii) Пересмотренный цикл отчётности обеспечивает повышение степени тематической согласованности запросов о представлении докладов по всем конвенциям в течение трёхлетнего цикла отчётности по основополагающим и директивным конвенциям и шестилетнего цикла отчётности по техническим конвенциям. Новый подход к группированию актов теперь гарантирует, что доклады по ратифицированным конвенциям, касающимся смежных вопросов, запрашиваются в том же году у конкретной страны, как это показано в таблице ниже в отношении разных групп стран. Он обеспечивает тематическую согласованность по странам, а также ежегодное рассмотрение всех тем, что окажет положительное влияние на

<sup>44</sup> Это полностью бы соответствовало общей стратегии в области ИТ, которая была утверждена Административным советом. Следует отметить, что в рамках действий, предпринимаемых Административным советом в экспериментальном порядке по совершенствованию использования информационных технологий в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, МБТ внедрило факультативный онлайн-ресурс, призванный помочь с подготовкой докладов для ежегодного обзора. Дальнейшие соображения по этому поводу приводятся в документе [GB.335/INS/4](#). Хочется надеяться, что реализация онлайн-ресурса будет способствовать расширению практики электронной отчётности, о чём идёт речь в этом разделе.

достижение цели КПН, связанной с более взвешенным отбором случаев по техническим, директивным и основополагающим конвенциям. Новые правила отчётности вступят в силу начиная с 2019 года.

**Таблица 4. Вариант 2. Моделирование процесса запроса докладов в 2019-25 гг.**

2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
<b>Основополагающие и директивные конвенции (трёхлетний цикл отчётности)</b>						
К.87, К.98 (страны А-F)	К.87, К.98 (страны G-N)	К.87, К.98 (страны O-Z)	К.87, К.98 (страны А-F)	К.87, К.98 (страны G-N)	К.87, К.98 (страны O-Z)	К.87, К.98 (страны А-F)
К.100, К.111 (страны G-N)	К.100, К.111 (страны O-Z)	К.100, К.111 (страны А-F)	К.100, К.111 (страны G-N)	К.100, К.111 (страны O-Z)	К.100, К.111 (страны А-F)	К.100, К.111 (страны G-N)
К.29, К.105, К.138, К.182 (страны O-Z)	К.29, К.105, К.138, К.182 (страны А-F)	К.29, К.105, К.138, К.182 (страны G-N)	К.29, К.105, К.138, К.182 (страны O-Z)	К.29, К.105, К.138, К.182 (страны А-F)	К.29, К.105, К.138, К.182 (страны G-N)	К.29, К.105, К.138, К.182 (страны O-Z)
К.144 (страны А-F)	К.144 (страны G-N)	К.144 (страны O-Z)	К.144 (страны А-F)	К.144 (страны G-N)	К.144 (страны O-Z)	К.144 (страны А-F)
К.81, К.129 (страны O-Z)	К.81, К.129 (страны G-N)	К.81, К.129 (страны А-F)	К.81, К.129 (страны O-Z)	К.81, К.129 (страны G-N)	К.81, К.129 (страны А-F)	К.81, К.129 (страны O-Z)
К.122 (страны G-N)	К.122 (страны А-F)	К.122 (страны O-Z)	К.122 (страны G-N)	К.122 (страны А-F)	К.122 (страны O-Z)	К.122 (страны G-N)
<b>Технические конвенции (шестилетний цикл отчётности)</b>						
Свобода объединения и ведение коллективных переговоров (А-В)	Свобода объединения и ведение коллективных переговоров (G-K)	Свобода объединения и ведение коллективных переговоров (O-S)	Свобода объединения и ведение коллективных переговоров (C-F)	Свобода объединения и ведение коллективных переговоров (L-N)	Свобода объединения и ведение коллективных переговоров (T-Z)	Свобода объединения и ведение коллективных переговоров (А-В)
Трудовые отношения (А-В)	Трудовые отношения (G-K)	Трудовые отношения (O-S)	Трудовые отношения (C-F)	Трудовые отношения (L-N)	Трудовые отношения (T-Z)	Трудовые отношения (А-В)
Защита детей (O-S)	Защита детей (А-В)	Защита детей (G-K)	Защита детей (T-Z)	Защита детей (C-F)	Защита детей (L-N)	Защита детей (O-S)
Работники с семейными обязанностями (G-K)	Работники с семейными обязанностями (O-S)	Работники с семейными обязанностями (А-В)	Работники с семейными обязанностями (L-N)	Работники с семейными обязанностями (T-Z)	Работники с семейными обязанностями (C-F)	Работники с семейными обязанностями (G-K)
Трудовые мигранты (G-K)	Трудовые мигранты (O-S)	Трудовые мигранты (А-В)	Трудовые мигранты (L-N)	Трудовые мигранты (T-Z)	Трудовые мигранты (C-F)	Трудовые мигранты (G-K)
Коренные и ведущие племенной образ жизни народы (G-K)	Коренные и ведущие племенной образ жизни народы (O-S)	Коренные и ведущие племенной образ жизни народы (А-В)	Коренные и ведущие племенной образ жизни народы (L-N)	Коренные и ведущие племенной образ жизни народы (T-Z)	Коренные и ведущие племенной образ жизни народы (C-F)	Коренные и ведущие племенной образ жизни народы (G-K)
Другие особые категории работников (G-K)	Другие особые категории работников (O-S)	Другие особые категории работников (А-В)	Другие особые категории работников (L-N)	Другие особые категории работников (T-Z)	Другие особые категории работников (C-F)	Другие особые категории работников (G-K)
Рабочее время (T-Z)	Рабочее время (L-N)	Рабочее время (C-F)	Рабочее время (O-S)	Рабочее время (G-K)	Рабочее время (А-В)	Рабочее время (T-Z)
Заработная плата (T-Z)	Заработная плата (L-N)	Заработная плата (C-F)	Заработная плата (O-S)	Заработная плата (G-K)	Заработная плата (А-В)	Заработная плата (T-Z)
БГТ (T-Z)	БГТ (L-N)	БГТ (C-F)	БГТ (O-S)	БГТ (G-K)	БГТ (А-В)	БГТ (T-Z)

2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Охрана материнства (Т-Z)	Охрана материнства (L-N)	Охрана материнства (С-F)	Охрана материнства (O-S)	Охрана материнства (G-K)	Охрана материнства (A-B)	Охрана материнства (Т-Z)
Социальное обеспечение (Т-Z)	Социальное обеспечение (L-N)	Социальное обеспечение (С-F)	Социальное обеспечение (O-S)	Социальное обеспечение (G-K)	Социальное обеспечение (A-B)	Социальное обеспечение (Т-Z)
Регулирование вопросов труда и инспекция труда (Т-Z)	Регулирование вопросов труда и инспекция труда (L-N)	Регулирование вопросов труда и инспекция труда (С-F)	Регулирование вопросов труда и инспекция труда (O-S)	Регулирование вопросов труда и инспекция труда (G-K)	Регулирование вопросов труда и инспекция труда (A-B)	Регулирование вопросов труда и инспекция труда (Т-Z)
Профессиональные навыки (L-N)	Профессиональные навыки (С-F)	Профессиональные навыки (Т-Z)	Профессиональные навыки (G-K)	Профессиональные навыки (A-B)	Профессиональные навыки (O-S)	Профессиональные навыки (L-N)
Политика в сфере занятости (L-N)	Политика в сфере занятости (С-F)	Политика в сфере занятости (Т-Z)	Политика в сфере занятости (G-K)	Политика в сфере занятости (A-B)	Политика в сфере занятости (O-S)	Политика в сфере занятости (L-N)
Стабильность занятости (L-N)	Стабильность занятости (С-F)	Стабильность занятости (Т-Z)	Стабильность занятости (G-K)	Стабильность занятости (A-B)	Стабильность занятости (O-S)	Стабильность занятости (L-N)
Социальная политика (L-N)	Социальная политика (С-F)	Социальная политика (Т-Z)	Социальная политика (G-K)	Социальная политика (A-B)	Социальная политика (O-S)	Социальная политика (L-N)
Моряки Рыбаки Докеры (С-F)	Моряки Рыбаки Докеры (Т-Z)	Моряки Рыбаки Докеры (L-N)	Моряки Рыбаки Докеры (A-B)	Моряки Рыбаки Докеры (O-S)	Моряки Рыбаки Докеры (G-K)	Моряки Рыбаки Докеры (С-F)
<b>Общее число запрошенных докладов</b>						
<b>1 270</b>	<b>1 384</b>	<b>1 434</b>	<b>1 445</b>	<b>1 356</b>	<b>1 368</b>	<b>1 270</b>

- iv) На сессии в ноябре-декабре 2018 года КЭПКР рассмотрел вопрос о продлении цикла отчётности с пяти до шести лет в рамках обсуждения собственных методов работы, проанализировал методы, которые бы позволили ему расширить крайне строгие критерии, позволяющие прервать цикл обзоров при получении комментариев организаций работников или работодателей по конкретной стране в соответствии со статьёй 23 2) Устава МОТ. Отчёт о ходе обсуждения и решение содержатся в последнем докладе КЭПКР<sup>45</sup>, а резюме представлено в пункте 74 ниже.
- v) Следуя рекомендациям Административного совета, КЭПКР продолжает применять практику последнего времени принятия единого сводного замечания о применении нескольких взаимосвязанных конвенций. Такие сводные замечания принимаются по вопросам социального обеспечения, морского судоходства, заработной платы, рабочего времени, безопасности и гигиены труда, инспекции труда и детского труда. Это позволяет КЭПКР избегать повторных комментариев в рамках тематически связанных конвенций и помогло обеспечить бóльшую согласованность соответствующей информации по странам. Одним из преимуществ для соответствующих стран является то, что эти замечания легче читать и что они помогают осуществлять более стройный и целостный анализ рассматриваемых вопросов.

<sup>45</sup> Доклад КЭПКР, Доклад III (Часть А), Международная конференция труда, 108-я сессия, 2019 г.

- vi) Административный совет утвердил новую единую форму доклада для упрощённых докладов, которые должны представляться в соответствии со статьёй 22 Устава. Ежегодно на основе этой формы доклада МБТ направляет в электронном виде каждому государству-члену единый запрос по всем упрощённым докладом, которые должны быть представлены, соответственно, в данном году. Замечания контрольных органов, в отношении которых запрашиваются ответы, сводятся воедино в дополнении к упрощённой форме доклада<sup>46</sup>. Это облегчит предоставление информации. С ней будет легче знакомиться, поскольку комментарии КЭПКР в отношении ожидаемых в данном году докладов можно будет представить по темам. Следует подчеркнуть, что это предложение не приведёт к сокращению содержания или снижению уровня подробности информации, представляемой правительствами, но позволит упростить представление информации и выполнение обязательств по направлению докладов. Кроме того, МБТ направляет всем государствам-членам перечень подробных докладов, которые также, возможно, должны быть представлены в соответствующем году. Существующие формы докладов по каждой отдельной конвенции (содержание которых соответствует подробным докладом) будут и далее использоваться для подготовки первых докладов после ратификации или когда подробный доклад конкретно запрашивается контрольными органами.
- vii) Меры, направленные на устранение задержек с получением докладов и рассмотрение случаев ненаправления докладов. В связи с этими задержками возникают значительные сложности как для социальных партнёров, так и для МБТ, выступающего в роли секретариата КЭПКР. У социальных партнёров остаётся меньше времени представлять свои замечания по статье 23, а запоздалое получение докладов сужает возможности МБТ по подготовке информации для КЭПКР, чтобы он мог нормально осуществлять свою деятельность, и в результате этого рассмотрение поступивших несвоевременно докладов приходится откладывать. Кроме того, когда запрашиваемые доклады не приходят в срок, необходимо повторять незаконченные комментарии и ещё раз отправлять запросы о представлении неполученных докладов в следующем году, что ещё больше увеличивает число докладов, которые должны быть рассмотрены.

По итогам ежегодного обмена мнениями с заместителями председателя КПП КЭПКР во время сессии в 2017 году постановил принять защитные меры, уделяя больше внимания определённым серьёзным случаям непредставления докладов и внедрению практики обращения с «призывами к незамедлительным действиям». Что касается обсуждения методов работы на сессии в 2018 году, Комитет постановил усилить практику обращения с призывами к незамедлительным действиям, которую он развернул в 2017 году, опираясь на опыт выполнения данного решения. Уже в ходе сессии в 2018 году Комитет призвал к незамедлительным действиям шесть стран, которые не направляли первых докладов в течение как минимум трёх лет. Комитет постановил, что на очередной сессии он обобщит эту практику и выступит с призывами к незамедлительным действиям по всем случаям, когда доклады по статье 22 не направлялись в течение трёх лет подряд. Как следствие, повторение предыдущих комментариев будет ограничено максимум тремя годами, после чего Комитет рассмотрит применение конвенции по существу на основе общедоступной информации, если правительство не направило

<sup>46</sup> Дополнение сформулировано с учётом установленного цикла направления докладов и любых запросов относительно представления докладов, которые были направлены вашей стране контрольными органами в соответствующий год. Оно также включает случаи, когда ваша страна не представила упрощённых докладов, запрошенных годом ранее. Оно не распространяется на упрощённые доклады, которые должны быть представлены по КТМС, 2006 г., по которой вашей стране будет должным образом направлена специальная форма.



доклад; поступая таким образом, он обеспечит анализ применения ратифицированных конвенций хотя бы один раз в течение цикла отчётности. Формулировки повторных комментариев будут следовать определённой логике «эскалации» в зависимости от того, сколько раз правительство не представило доклад:

- первый год: простое повторение – Комитет отметит, что доклад не был получен;
- второй год: Комитет с сожалением отметит, что доклад не был получен;
- третий год: Комитет с глубоким сожалением отметит, что доклад не был получен, и обратится с призывом к незамедлительным действиям, информируя правительство о том, что если доклад не будет получен вовремя для рассмотрения на очередной сессии Комитета, он приступит к рассмотрению применения конвенции в соответствующей стране на основе имеющейся информации;
- четвёртый год: Комитет рассмотрит вопрос на основе общедоступной информации, даже если правительство не прислало ответ.

Комитет также постановил чётче различать доклады по статье 22, полученные после крайнего срока 1 сентября, рассмотрение которых может быть отложено в связи с их поздним поступлением, и полученные к сроку доклады, рассмотрение которых может быть отложено по различным другим причинам (например, ввиду необходимости перевода на рабочие языки МОТ). В целях обеспечения прозрачности Комитет поручил секретариату выделять просроченные доклады в особую категорию, отдельную от категории «отложенные дела». Комитет с удовлетворением принял к сведению представленную МБТ информацию о потенциальном среднесрочном воздействии решений Административного совета в рамках инициативы в области норм с точки зрения поддержания устойчивости и эффективности контрольного механизма, принимая во внимание постоянно растущее число ратификаций и последующих обязательств по подготовке и направлению докладов.

- viii) Пилотный проект по формированию базовых показателей. Дополнительная польза подготовки докладов с использованием базовых показателей заключается в упрощении, постепенном дополнении и неповторении докладов правительств, а также в повышении эффективности обмена информацией о выполнении обязательств в рамках контрольной системы. В настоящее время единственными гласными результатами процесса рассмотрения докладов, представляемых по статье 22, являются вопросы и проблемы, которые освещаются в комментариях КЭПКР. В открытом доступе нельзя найти более подробные сведения о том, как та или иная страна выполняет ратифицированную конвенцию, включая принимаемые ею меры по соблюдению норм. Смысл заключается в том, чтобы можно было почерпнуть информацию о соблюдении конвенций из докладов по статье 22 и представить её в сводных таблицах о соблюдении норм, которые будут размещаться на веб-сайте МОТ как основа для следующего раунда отчётности.

В соответствии с решением Административного совета о реализации пилотного проекта по установлению базовых показателей по Конвенции 187 (см. пункт 7 е) решения) МБТ приняло следующие меры:

- a) Связалось со странами, которые должны представить доклады по Конвенции 187 в 2019 году, чтобы подтвердить их заинтересованность в участии в пилотном проекте.

- b) Разработало типовой электронный доклад с использованием базовых показателей по статье 22 о применении Конвенции 187. Проект доклада с использованием базовых показателей по статье 22 будет разослан заинтересованным странам вместе с запросом на представление докладов за 2019 год. В тех случаях, когда заинтересованные страны ратифицировали другие актуальные акты по БГТ, будет подготовлен проект сводного тематического доклада с использованием базовых показателей, в который будут включены соответствующие акты. В нём будет содержаться информация, имеющаяся в распоряжении МБТ, о принятых мерах по применению соответствующих конвенций, включая информацию, представленную соответствующими правительствами в предыдущих докладах по статье 22. В тех случаях, когда КЭПКР выступает с замечаниями о применении соответствующей конвенции (конвенций), в проекте доклада с использованием базовых показателей по статье 22 будут содержаться ссылки на эти замечания в базе NORMLEX. Ожидается, что правительство подтвердит информацию, содержащуюся в проекте доклада с использованием базовых показателей по статье 22, и ответит на комментарии КЭПКР. Окончательный вариант доклада с использованием базовых показателей по статье 22 должен быть отправлен в МБТ не позднее 1 сентября в соответствии с существующей процедурой (представление в режиме офлайн). Он будет рассмотрен КЭПКР во время сессии 2019 года, а результаты рассмотрения КЭПКР будут опубликованы в соответствии с существующей процедурой (замечание и/или прямой запрос в зависимости от обстоятельств).
- c) В соответствии с существующей практикой замечания социальных партнёров и ответы правительства могут быть включены в текст доклада с использованием базовых показателей по статье 22 либо направлены непосредственно в МБТ.
- d) Нововведением будет то, что с начала 2020 года информацию о соблюдении Конвенции 187 можно будет почерпнуть из докладов по статье 22 и представить в сводных таблицах, которые могут быть размещены на веб-сайте МОТ. Базовые показатели могут включать и любые замечания социальных партнёров, если будет принято решение о предании их огласке. В тех случаях, когда КЭПКР выступает с замечаниями о применении соответствующей конвенции, в докладах с использованием базовых показателей будут содержаться ссылки на эти замечания в базе NORMLEX.

После первоначальной оценки пилотного проекта можно будет предусмотреть его расширение на другие/все тематические области.

Данная инициатива связана с вышеупомянутыми мерами, принимаемыми в области компьютеризации. В частности, станет легче обновлять представленную информацию (см., в частности, ссылку на электронную отчётность в пункте ii) выше). МБТ продолжит регулярно информировать Административный совет о ходе развития пилотного проекта.

### **3.2. Обмен информацией с организациями**

53. Контролируя применение норм, МБТ продолжит обмен данными и взаимодействие с другими международными организациями (например, с Советом Европы). С учётом мнений, высказанных в ходе консультаций в январе и феврале 2017 года, МБТ продолжает регулярно обмениваться информацией с другими международными организациями. Например, МБТ участвует в деятельности Партнёрства за эффективное

международное нормотворчество под эгидой Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Партнёрство является добровольной платформой, содействующей коллективным действиям международных организаций и их участников в целях повышения качества, эффекта и воздействия международных норм независимо от сферы их применения. В конечном счёте, эта деятельность помогает укреплять доверие национальных регулирующих и законодательных органов к международным нормам и способствует более широкому отражению высококачественных международных актов в национальном законодательстве.

54. Административный совет на 334-й сессии (октябрь-ноябрь 2018 г.) приветствовал резолюцию Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций (ГА ООН) от мая 2018 года «Переориентация системы развития Организации Объединённых Наций в контексте четырёхгодичного всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединённых Наций» (A/RES/72/279). Отдельный доклад, представленный Административному совету, включает новую информацию, а также план действий, в котором рассматриваются различные аспекты осуществления реформы системы развития Организации Объединённых Наций (ЮНДС), в том числе последствия для нормативной деятельности МОТ и работы контрольных органов<sup>47</sup>.
55. Ожидается, что переориентация ЮНДС вызовет ряд последствий как для механизма анализа норм, так и для укрепления контрольной системы:
- a) Без социальной справедливости не может быть устойчивого развития. МОТ является организацией, ответственной за всемирно признанные нормы, которые определяют «полную, производительную и свободно выбранную занятость» и достойный труд для всех как одно из средств и как одну из целей устойчивого развития. Поэтому нормативная деятельность МОТ играет центральную роль в ЮНДС, переориентированной вокруг основанной на правах Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Генеральный секретарь ООН даёт заверения в том, что «все организации [ЮНДС] укрепили свои позиции, чтобы в полном объёме исполнять свои соответствующие мандаты, одновременно достигая большего эффекта в масштабе всей системы»<sup>48</sup>.
  - b) Международные трудовые нормы должны способствовать утверждению цели достойного труда в качестве одного из средств и одной из целей устойчивого развития. Чтобы быть полезным, сам процесс нормотворчества должен соответствовать изменениям в сфере труда, задаче по защите работников и потребностям жизнеспособных предприятий. Это подчёркивает необходимость согласованности между рекомендациями SRM и своевременной вёрсткой повестки дня Конференции в целях устранения пробелов в сфере регулирования путём принятия новых актов и пересмотра и отмены устаревших норм.
  - c) Что касается мандата МОТ и её ответственности за поощрение ратификации и соблюдения международных трудовых норм, следует отметить, что Генеральная Ассамблея ООН призвала все организации ЮНДС исполнять, в том числе, следующую функцию: «оказание странам помощи в форме содействия в нормотворческой работе в контексте осуществления оперативной деятельности системы

<sup>47</sup> GB.335/INS/10.

<sup>48</sup> Послание Генерального секретаря ООН Генеральному директору МБТ от 7 ноября 2018 года.

Организации Объединённых Наций в целях развития»<sup>49</sup>. Переориентация ЮНДС в целях расширения применения всесторонних политических рекомендаций<sup>50</sup> и усиления нормативной поддержки должна служить стимулом для ускорения работы и одновременно возможностью для повышения эффективности контрольной деятельности МОТ. Необходимо будет уделять больше внимания отражению результатов, связанных с ратификацией международных трудовых норм и контролем над их применением, в страновых программах достойного труда (СПДТ) и рамочных программах Организации Объединённых Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ), в частности в технических консультациях по выполнению рекомендаций SRM TWG в отношении ратификации актуальных конвенций и выполнения комментариев контрольных органов; оказанию помощи в выполнении обязательств по представлению докладов и в расширении трёхсторонних консультаций по вопросам, рассматриваемым контрольными органами. Особое внимание необходимо будет уделять в страновых аналитических отчётах ООН согласованию усилий в области развития с международными стандартами и нормативными системами, включая международные трудовые нормы. Это особенно важно, поскольку страновые аналитические отчёты ООН служат источниками информации при постановке приоритетов ЮНДАФ. Однако даже если вопросы нормативного характера не будут отражаться в качестве приоритетных в программах ЮНДАФ, МОТ продолжит поддерживать контрольную систему, в том числе оказывать техническую помощь в отношении замечаний и рекомендаций контрольных органов.

- d) В качестве сопутствующей меры МОТ совместно с МУЦ-МОТ участвует в разработке и внедрении пакета учебных материалов для нового поколения координаторов-резидентов ООН, с тем чтобы они своевременно получали информацию о Программе достойного труда и её основе – международных трудовых нормах.
- e) МОТ проводит серию консультаций с Управлением Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по правам человека (УВКПЧ) и другими органами ООН в целях усиления акцента на трудовых нормах в рамках комплексной политической поддержки, которую переориентированная ЮНДС будет оказывать на уровне стран.

## Приоритетное направление 4: Охват и реализация

### 4.1. Ясные рекомендации контрольных органов

56. Чтобы быть более эффективными, рекомендации контрольных органов должны быть ясными и служить практическим руководством для государств-членов. Ясность требует удобной для читателя и современной формы подачи вопросов, касающихся соблюдения норм, и разработки действенных рекомендаций, которые оставляют правительствам достаточное пространство для анализа путей и средств, необходимых для обеспечения соблюдения норм. К другим мерам, способным повысить прозрачность и, следовательно, ясность комментариев, относятся перекрёстные ссылки на комментарии в форме гиперссылок в электронных версиях комментариев КЭПКР и КПН.

<sup>49</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи о четырёхгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития системы Организации Объединённых Наций [A/RES/71/243](#), п. 21 b). Следует напомнить, что переориентация ЮНДС, как это указано в резолюции ГА ООН [A/RES/72/279](#), происходит в контексте четырёхгодичного всеобъемлющего обзора политики.

<sup>50</sup> Эта функция ЮНДС отдельно упоминается в п. 21 a) [A/RES/71/243](#).

Выступая в роли секретариата, МБТ решает эту задачу вместе с контрольными органами, которые продолжают анализировать собственные методы работы.

57. Ясность не должна достигаться за счёт деталей: более полный и подробный доклад позволяет Комитету Конференции глубже вникнуть в суть вопроса и точнее нацелить трёхсторонних участников на принятие мер, способствующих эффективному применению ратифицированных конвенций. В этой связи принимаются меры, с тем чтобы сделать доклад более удобным для чтения, в частности чтобы вопросы в нём излагались в ясной и актуальной форме. Рекомендации должны быть достаточно конкретными, чтобы можно было отслеживать любые меры по их выполнению.
58. Вопрос о ясности рекомендаций будет по-прежнему контролироваться подкомитетом по методам работы КЭПКР и совместно обсуждаться представителями КЭПКР и заместителями председателя КПН в ходе ежегодной специальной сессии Комитета экспертов. На последней совместной сессии Комитета экспертов и заместителей председателя представители КЭПКР признали необходимость постоянного и последовательного совершенствования работы, необходимого для подготовки более удобных для пользователя, более точных и лаконичных комментариев. Это необходимо не только для того, чтобы давать ясные рекомендации правительствам, но и для того, чтобы поощрять принятие последующих мер и оказание технической помощи силами МБТ, сохраняя последовательность в оценках соблюдения норм<sup>51</sup>. Комитет экспертов также придаёт большое значение ясности критериев, разграничивающих замечания и прямые запросы, с тем чтобы обеспечить гласность, прозрачность и последовательность в работе Комитета, а также юридическую определённость во времени, принимая во внимание изменения в составе и практике Комитета. Во время будущих обсуждений Комитет хотел бы должным образом рассмотреть предложения обоих заместителей председателя, с тем чтобы обеспечить надлежащее трёхстороннее взаимодействие с контрольными органами по выполнению их замечаний<sup>52</sup>.

#### **4.2. Придание системного характера последующим мерам на национальном уровне**

59. В совместном заявлении 2015 года группы работодателей и работников выразили заинтересованность в налаживании системы последовательных и прозрачных последующих мер не только на национальном уровне, но и на уровне всей МОТ. По их мнению, работа контрольных органов и другие направления деятельности МОТ нуждаются в улучшении координации на страновом уровне различными средствами, такими как техническая помощь, СПДТ, миссии прямого контакта и трёхсторонние встречи.
60. Это нашло своё отражение в предложениях по Программе и бюджету на 2018-19 годы и в наиболее значимом предварительном результате в рамках промежуточного результата 2. Таким образом, МБТ приступило к совершенствованию структуры действий МОТ, направленных на обеспечение более полного соблюдения норм путём разработки стратегического подхода к обеспечению применения норм в ряде пилотных стран. Цель состоит в том, чтобы помочь странам со значительным присутствием МОТ и портфелем связанных с нормами проектов в разработке стратегии, поощряющей соблюдение норм на период до 2030 года, т.е. на несколько циклов СПДТ, и охватывающей всю систему результатов в области норм, предусмотренную в текущей программе и бюджете – ратификацию норм, их применение (в частности, на основе

<sup>51</sup> Доклад КЭПКР, Доклад III (Часть А), Международная конференция труда, 108-я сессия, 2019 г., п. 25.

<sup>52</sup> *ibid.*, п. 27.

комментариев контрольных органов), следование рекомендациям SRM TWG, выполнение обязательств по подготовке и представлению докладов и наращивание потенциальных возможностей социальных партнёров в целях их действенного участия в деятельности, относящейся к нормам, на национальном уровне. На этом фоне правительство Вьетнама обратилось к МБТ с просьбой оказать ему помощь в разработке плана действий по ратификации и применению норм на период до 2030 года. Первые конкретные результаты в обеих областях ожидаются в 2019 году.

#### **4.3. Анализ возможностей, предусмотренных пунктами 5 e) и 6 d) статьи 19**

- 61.** В пунктах 5 e) и 6 d) статьи 19 отражены ключевые уставные положения, касающиеся удовлетворения насущной потребности в том, чтобы контрольная система МОТ и государства-члены посредством принятых на себя обязательств выполняли решения Конференции, связанные с разработкой норм. Как отмечается в рабочем докладе, прилагаемом к настоящему документу, эти положения были приняты для достижения различных целей, в том числе: содействия ратификации конвенций; поощрения стран к достижению целей, предусмотренных в конвенциях и рекомендациях; признания усилий стран, нацеленных на выполнение положений актов, принятых Конференцией, даже в отсутствие их ратификации; информационной поддержки в целях оказания технической помощи, которая могла бы сыграть важную роль в устранении препятствий на пути к ратификации соответствующих конвенций; оценки норм как информационной основы будущей деятельности по разработке норм.
- 62.** Требование конкретных практических мер возникло после принятия резолюции 2016 года о содействии социальной справедливости посредством достойного труда. Конференция призвала МОТ «[обеспечить, чтобы] поддерживались надлежащие и действенные взаимосвязи между периодическими обсуждениями и результатами осуществления инициативы в области норм, в том числе рассмотрение возможных вариантов более эффективного использования пунктов 5 e) и 6 d) статьи 19 Устава МОТ без дополнительных обязательств государств-членов по направлению докладов»<sup>53</sup>. Это включает создание соответствующих механизмов, обеспечивающих, чтобы общие обзоры и связанные с ними прения в Комитете по применению норм Конференции содействовали периодическим обсуждениям<sup>54</sup>.

##### **4.3.1. Предлагаемые для рассмотрения варианты, касающиеся формата, подготовки и выполнения Общих обзоров**

- 63.** Предложения относительно более широкого использования статьи 19 сначала прежде всего касались Общих обзоров, в частности процессов, связанных с форматом, подготовкой и выполнением Общих обзоров. В них предлагаются способы максимального повышения эффективности процессов, предусмотренных в пунктах 5 e) и 6 d) статьи 19,

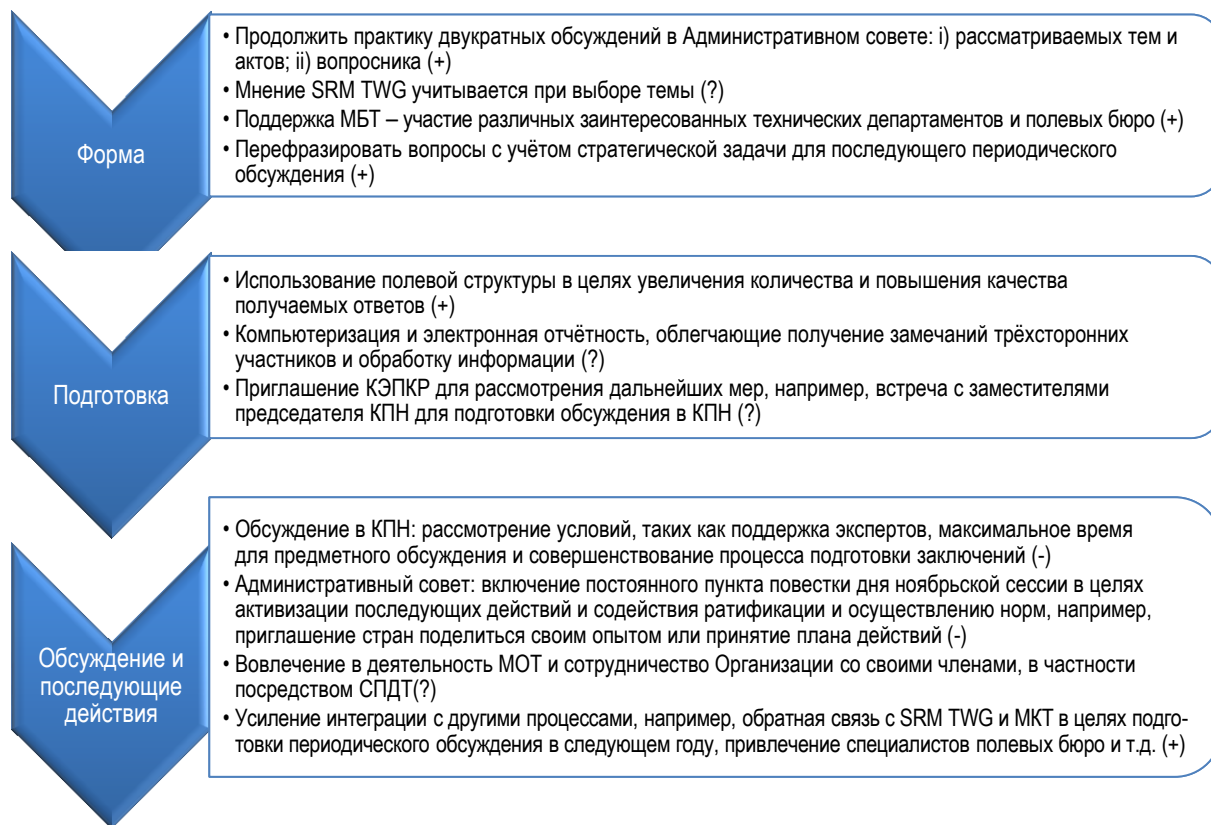
<sup>53</sup> Подпункт 15.1 резолюции. В механизме реализации Декларации о социальной справедливости подчёркивается необходимость обеспечения того, чтобы «в максимально возможной мере» использовались все средства действий, предусмотренные Уставом МОТ для выполнения своего мандата. Это может предусматривать адаптацию существующих механизмов применения статьи 19 5) e) и 6 d), не увеличивая при этом обязательств государств-членов по направлению докладов. На практике адаптация этих механизмов ориентирована главным образом на порядок подготовки Общих обзоров и их обсуждение КПП в целях координации с периодическими обсуждениями.

<sup>54</sup> Подпункт 15.2 b) резолюции.

и оказания помощи государствам-членам в решении стратегических задач МОТ, в частности путём ратификации и соблюдения норм.

64. Выдвигались различные идеи, которые нашли отражение в нижеприведённой таблице. Некоторые из них являются частью сегодняшней практики (+), по некоторым не было принято окончательного решения (-), и некоторые ещё не рассматривались или работа над ними ещё ведётся (?).

#### Предлагаемые варианты



65. Во время сессии в ноябре 2018 года подкомитет по методам работы КЭПКР уделил особое внимание призыву Административного совета внести предложения в целях оптимизации использования пунктов 5 e) и 6 d) статьи 19 Устава, в частности, мер по улучшению представления Общих обзоров, чтобы обеспечить удобный для пользователей подход и формат, максимально повышающий пользу для трёхсторонних участников. Основываясь на рекомендации Комитета, секретариат поставил перед собой цель подготовить Общий обзор в пересмотренном формате к 2020 году. Уже в этом году Общий обзор будет включать резюме, в котором будут представлены главные идеи. Комитет обсудил различные способы рассмотрения Общих обзоров, позволяющие в полной мере воспользоваться всеми преимуществами системы электронного документооборота и других новинок в области информационных технологий. Он также имел возможность обсудить пилотный проект по установлению электронных базовых показателей, которые облегчат правительствам задачу по подготовке докладов и будут способствовать обмену информацией о практике, касающейся соблюдения норм. Эксперты проявили особый интерес к проекту и продолжают внимательно следить за ходом его разработки.

#### 4.3.2. Другие возможные способы применения статьи 19

- 66.** В качестве второго шага МБТ могло бы изучить другие возможные варианты применения статьи 19. В этой связи необходимо получить рекомендации о том, должно ли МБТ подготовить дополнительные предложения о более эффективном применении пунктов 5 e) и 6 d) статьи 19 с учётом целей этих положений, с тем чтобы их можно было рассмотреть на сессии Административного совета в октябре-ноябре 2019 года.
- 67.** МБТ могло бы изучить возможность использования статьи 19 для отслеживания мер по реализации рекомендаций SRM TWG в отношении ратификации или денонсации актов, с тем чтобы в ходе последующего периодического обсуждения можно было бы, к примеру, более эффективно ответить на потребности государств-членов с точки зрения практических действий по этим рекомендациям посредством скоординированной деятельности МОТ. По примеру актов по БГТ, эта инициатива могла бы быть запланирована следующим образом:

**Таблица 5. Пример**

Год 1	SRM TWG завершает обзор актов по БГТ в рамках первоначальной программы работы
Год 2	Административный совет отбирает эти акты и рекомендации SRM для дальнейших мер согласно статье 19 для всех тех стран, которые не ратифицировали актуальные нормы по БГТ
Год 3	Административный совет утверждает форму доклада и предлагает направить ему информацию к февралю 2019 года
Год 4	МБТ составляет доклад по статье 19 с информацией по базовым показателям в целях его использования в ходе следующего периодического обсуждения вопросов социальной защиты (охрана труда)

#### 4.3.3. Ежегодный обзор в рамках механизма реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда

- 68.** Резолюция и заключения сессии Конференции 2017 года о втором периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда включали призыв к повышению доступности и гласности ежегодного обзора в рамках механизма реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда<sup>55</sup>.
- 69.** В 2017 году на экспериментальной основе государствам-членам была представлена возможность представлять свои доклады в режиме онлайн, используя вопросник в электронном формате, при этом формы докладов в формате pdf можно было получить в том случае, если предпочтение отдавалось подготовке доклада в письменной форме. Этот эксперимент был запущен в целях упрощения процесса отчётности для государств-членов, а также с тем чтобы позволить МБТ свести воедино все полученные ответы и осуществить их дальнейших анализ.
- 70.** В 2018 году возможность направления докладов в режиме онлайн вновь была представлена заинтересованным правительствам. Такой онлайн-инструмент отчётности обладал необходимыми характеристиками и позволял распространять проект доклада среди социальных партнёров. Такая форма докладов в режиме онлайн была использована 53 государствами-членами, что составляет 77% всех полученных ответов.

<sup>55</sup> *Provisional Record 11-1*, Международная конференция труда, 106-я сессия, 2017 г., пара. 4(d).



По сравнению с 2017 годом этот показатель возрос на 16%. Дальнейшие соображения на этот счёт представлены в документе GB.335/INS/4.

## Анализ контрольными органами своих методов работы

### Комитет Конференции по применению норм (КПН)

71. В период с июня 2006 по 2011 годы неформальные трёхсторонние консультации о методах работы КПН проводились 11 раз. В дальнейшем на 322-й сессии (октябрь-ноябрь 2014 г.) Административный совет решил вновь начать неформальные трёхсторонние консультации в целях подготовки рекомендаций, адресованных 323-й сессии Административного совета (март 2015 г.) с учётом решений, принятых Административным советом относительно инициативы в области норм<sup>56</sup>. Последние неформальные трёхсторонние консультации о методах работы КПН были проведены 3 ноября 2018 года.
72. Неформальные трёхсторонние консультации неизменно доказывают свою полезность с точки зрения постоянного совершенствования методов работы КПН. С 2016 по 2018 год они созывались шесть раз. На основе рекомендаций, подготовленных в ходе неформальных трёхсторонних консультаций, принимаются следующие меры по совершенствованию методов работы:
- Более эффективное распоряжение временем с установленными лимитами на выступления делегатов и списком зарегистрированных ораторов, отображаемым на экранах в зале.
  - В документе D.1 представлена подробная информация о причинах окончательного выбора случаев для рассмотрения, хотя некоторые участники требуют доработки перечня отобранных случаев, например с точки зрения регионального и субрегионального баланса. Чтобы повысить гласность в отношении критериев, представленных в документе D.1, МБТ согласилось опубликовать их в специальном разделе на веб-странице КПН после составления длинного перечня.
  - После 107-й сессии Конференции (2018 г.) осуществляются меры, касающиеся подготовки, принятия и выполнения заключений: заключения должны выводиться на экран, когда их зачитывает председатель, а экземпляр соответствующего заключения должен быть вручён представителю соответствующего правительства в письменном виде. Представители соответствующего правительства имеют право выступить сразу после принятия заключения по их конкретному случаю, не дожидаясь, пока будут зачитаны и приняты заключения по всем отдельным случаям.
  - Время общих прений в КПН сокращается, с тем чтобы выделить дополнительное время для обсуждения общего обзора. Что касается предложения о приглашении экспертов для участия в обсуждении<sup>57</sup> общего обзора, совещание сочло, что экспертными знаниями, необходимыми для организации обсуждения общего обзора, обладают представители МБТ и делегаты Конференции и что внешних

<sup>56</sup> GB.322/PV, para. 209(3).

<sup>57</sup> *Provisional Record 9A(Rev.)*, Международная конференция труда, 107-я сессия, 2018 г., para. 31.

экспертов будет целесообразно приглашать лишь в исключительных обстоятельствах. Однако этот вопрос можно будет обсудить дополнительно.

- Необходимо координировать последовательные меры для рассмотрения случаев серьёзного нарушения государствами-членами обязательств по представлению докладов. Будет полезно ввести электронную отчётность, увеличить интервалы между докладами и упростить их формы; была выражена надежда на то, что работа SRM TWG также поможет облегчить бремя отчётности. Комитет экспертов принял важное решение о применении в определённых случаях процедуры «обращения с призывом к безотлагательным действиям», и правительствам будет сообщаться о том, что Комитет экспертов может приступить к рассмотрению вопроса по существу, даже если доклад всё ещё не был представлен. МБТ продолжит усилия в поддержку правительств, в том числе будет оказывать соответствующим странам техническую помощь.
  - Часть II доклада КПН будет представлена в форме стенографического отчёта. Другие части доклада также будут готовиться в дословном формате вместо резюме, как это происходит в настоящее время; таким образом, результаты прений, заключения по отдельным случаям и другие конкретные итоги будут отражаться в Части I доклада КПН, а дословные прения – в Части II. Как показал внутренний анализ, стенографические отчёты дадут значительную экономию времени и средств, что позволит направлять ресурсы на укрепление контрольной системы, особенно на оказание технической помощи на уровне стран. В случае неточностей в стенографический отчёт могут быть внесены поправки. Вопрос о содержании и структуре Частей I и II доклада остаётся предметом дальнейших консультаций и размышлений на этих совещаниях.
73. Следующий раунд неформальных трёхсторонних консультаций по методам работы КПН состоится в ходе 335-й сессии Административного совета (март 2019 г.). Его участники обсудят, в том числе, предложение о публикации всех частей доклада КПН в виде стенографических записей; приуроченные к столетию Организации мероприятия, освещающие достижения и эффект работы КПН; предложение о том, чтобы правительствам, вошедшим в длинный перечень возможных отдельных случаев, предлагалось предоставить любую новую информацию о применении норм за две-три недели до начала Конференции; вопрос об участниках неформальных трёхсторонних консультаций, посвящённых методам работы.

### **Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР)**

74. В целях ориентации деятельности КЭПКР по анализу и постоянному совершенствованию методов своей работы в 2001 году был учреждён подкомитет по методам работы. В 2018 году этот подкомитет по методам работы провёл своё 18-е совещание. На нём дискуссии подкомитета по методам работы были сконцентрированы на решении Административного совета касательно инициативы в области норм, принятом в ноябре 2018 года, и в частности на том, каким образом он мог бы расширить весьма строгие критерии, не допускающие нарушения цикла рассмотрения замечаний организаций работников или работодателей в соответствии со статьёй 23 2) Устава МОТ. В дополнение к пункту 52 iv) выше мнение Комитета экспертов воспроизводится ниже для упрощения поиска<sup>58</sup>:

<sup>58</sup> Доклад КЭПКР, Доклад III (Часть А), Международная конференция труда, 108-я сессия, 2019 г., пп. 94-102.

*Пояснительные замечания, сформулированные организациями работодателей и работников*

94. На каждой сессии Комитет напоминает, что вклад организаций работодателей и работников чрезвычайно важен для проведения Комитетом оценки применения ратифицированных конвенций законодательным порядком и на практике. Государства-члены обязаны, в соответствии с пунктом 2 статьи 23 Устава, направлять представительным организациям работодателей и работников копии докладов, представляемых в соответствии со статьями 19 и 22 Устава. Соблюдение этого уставного требования должно позволить организациям работодателей и работников полноправно участвовать в процессе контроля за применением международных трудовых норм. В отдельных случаях правительства направляют замечания, сформулированные организациями работодателей и работников, вместе со своими докладами, иногда дополняя их собственными комментариями. Однако в большинстве случаев замечания организаций работодателей и работников направляются непосредственно МБТ, которое в соответствии с установленной практикой передаёт их соответствующим правительствам для комментариев, с тем чтобы обеспечить соблюдение установленного порядка. В целях обеспечения транспарентности все замечания, полученные от организаций работодателей и работников, по применению ратифицированных конвенций после последней сессии Комитета, перечислены в Приложении III к его докладу. В случае если Комитет считает, что замечания выходят за рамки сферы действия конвенции или не содержат информации, которая бы усиливала эффект от рассмотрения вопроса о применении конвенции Комитетом, он не ссылается на них в своих комментариях. В противном случае замечания, полученные от организаций работодателей и работников, могут анализироваться сообразно обстоятельствам либо в замечании, либо в прямом запросе.

75. Далее Комитет сделал различие между замечаниями, полученными от организаций работодателей и работников в течение года, в который должен поступить очередной доклад правительства, и замечаниями, полученными не в год отчётности.

*В отчётном году*

95. На своей 86-й сессии (2015 г.) Комитет внёс следующие разъяснения относительно общего подхода, сформированного на протяжении многих лет для рассмотрения замечаний со стороны организаций работодателей и работников. Комитет напомнил о том, что **в отчётном году**, когда со стороны организаций работодателей и работников не передаются замечания вместе с докладом правительства, эти замечания должны быть получены МБТ не позднее 1 сентября, с тем чтобы позволить соответствующему правительству в разумные сроки подготовить ответ, тем самым давая возможность Комитету в установленном порядке рассмотреть вопросы, поднятые на его сессии в том же году. Когда МБТ получает замечания после 1 сентября, они не рассматриваются по существу по причине отсутствия ответа правительства за исключением особых случаев. В течение многих лет Комитет определяет особые случаи как те, в которых утверждения в достаточной мере аргументированы и поэтому возникает неотложная потребность рассмотреть создавшуюся ситуацию, либо поскольку они касаются вопросов жизни и смерти или основополагающих прав человека, либо в силу того, что любое промедление может нанести непоправимый ущерб. Кроме того, замечания, касающиеся предложений законодательного характера или проектов законов, также могут рассматриваться Комитетом в условиях отсутствия ответа правительства в том случае, если это может оказать содействие соответствующей стране, находящейся на стадии разработки законопроектов.

*В течение не отчётного года*

98. Кроме того, Комитет напомнил, что в течение **не отчётного года**, когда организации работодателей и работников присылают замечания, которые просто повторяют замечания, сделанные в предыдущие годы, или относятся к вопросам, которые уже поднимались Комитетом, они будут рассмотрены в том году, когда должен быть представлен доклад правительства в соответствии с циклом регулярной отчётности. В этом случае от правительства не запрашивается доклад вне этого цикла.

99. Если замечания по **технической** конвенции отвечают установленным критериям [см. ниже], Комитет предлагает МБТ направить уведомление правительству о том, что замечания, полученные по статье 23, будут рассмотрены на его предстоящей сессии

с учётом ответа правительства или без такового. Такой порядок гарантировал бы для правительств достаточно заблаговременное уведомление и при этом обеспечивал бы рассмотрение важных вопросов без дальнейшей проволочки.

**100.** Таким образом Комитет рассмотрел бы вопрос о применении **технической конвенции** не в течение года отчётности по получении замечаний организаций работодателей и работников с учётом следующих элементов:

- серьёзность проблемы и пагубные последствия для применения Конвенции;
- хронический характер проблемы;
- актуальность и сфера охвата ответных мер правительства, описанных в его докладах, или отсутствие таких мер в отношении решения вопросов, поднятых Комитетом, включая случаи безусловного и неоднократного отказа со стороны государства выполнять свои обязательства.

**101.** Что касается **любой конвенции (основополагающей, директивной или технической)**, напоминая о принятой практике, Комитет будет рассматривать пояснительные замечания работодателей и работников за неотчётный год в год их поступления в исключительных случаях [например, случаи, в которых утверждения в достаточной мере аргументированы и поэтому возникает неотложная потребность рассмотреть создавшуюся ситуацию, либо поскольку они касаются вопросов жизни и смерти или основополагающих прав человека, либо в силу того, что любое промедление может нанести непоправимый ущерб], даже если отсутствует ответ соответствующего правительства.

**102.** Комитет подчеркнул, что изложенная в предыдущих пунктах процедура нацелена на выполнение решений Административного совета, которые продлевают цикл отчётности и предусматривают соответствующие гарантии, обеспечивающие сохранение действенного контроля за применением ратифицированных конвенций. Одна из таких гарантий заключается в том, чтобы в должной мере признать возможность для организаций работодателей и работников привлекать внимание Комитета к вопросам, представляющим особую озабоченность в связи с применением ратифицированных конвенций, даже в тот год, когда не ожидается доклада от правительства. В этом подходе уделяется также особое внимание важности направления соответствующего уведомления правительствам, за исключением чрезвычайных обстоятельств, и во всех случаях Комитет будет указывать на причины, вызвавшие необходимость прервать цикл отчётности.

### **Комитет по свободе объединения (КСО)**

- 76.** Новые члены КСО Административного совета, назначенные в июне 2017 года, продолжили активное и конструктивное обсуждение методов работы Комитета на специальных заседаниях в октябре 2017 года и в марте и октябре 2018 года. Комитет завершил свои прения по ряду рассматриваемых вопросов, касающихся эффективного информирования трёхсторонних участников о его процедурах и мандате и об укреплении его трёхсторонней структуры управления. Это особенно заметно в продолжающейся работе подкомитета КСО, который определяет приоритетные случаи для рассмотрения и предлагает повестку дня очередного заседания Комитета, чтобы обеспечивался относительный региональный баланс и чтобы оперативно рассматривались неотложные случаи.
- 77.** Помимо работы над ежегодным докладом и анализа хода формирования системы для рассмотрения отдельных случаев и завершения подготовки решений, о чём идёт речь далее в настоящем документе, Комитет дополнительно обсудил свои методы работы, вклад в празднование столетия МОТ, динамику использования своих процедур и условия рассмотрения представлений, поручаемых ему в соответствии со статьёй 24.
- 78.** *Цель ежегодного доклада.* Ежегодный доклад предназначен как источник полезной информации об использовании процедуры КСО в течение года, подкреплённый статистическими данными и другими подробностями, касающимися работы КСО, сведениями о достигнутом прогрессе и о серьёзных и неотложных случаях, рассмотренных

Комитетом. Первый ежегодный доклад охватил 2017 год (сессии Комитета в марте, мае-июне и октябре-ноябре 2017 г.). Статистическая информация о случаях, рассмотренных в 2017 году, задаёт базовый показатель, который будет использоваться для сравнительных целей в отношении применения этой специальной процедуры в последующие годы. Комитет представит ежегодный доклад за 2018 год 335-й сессии Административного совета (март 2019 г.). По его мнению, представление доклада в КПН на Международной конференции труда сыграет важную роль как возможность улучшить его информационные связи и повысить гласность его работы.

- 79.** *Модернизация методов рассмотрения дел и внутренних методов работы МБТ.* Задачи по совершенствованию процедур и повышению прозрачности решаются в свете итогов обсуждения в Административном совете в октябре-ноябре 2018 года инициативы в отношении норм (GB.334/INS/5) и договорённости о финансировании системы электронного документооборота и управления информацией контрольных органов.
- 80.** *Оформление решений КСО.* Опираясь на предыдущие решения Комитета и Административного совета и следуя принципам всеобщности, преемственности, предсказуемости, справедливости и равенства обращения, которые КСО должен обеспечивать в области свободы объединения, Комитет завершил оформление в форме сборника своих решений по более чем 3200 случаев, принятых им за 65 лет. Электронная база данных об этих решениях с простыми функциями поиска и лёгким доступом ко всем материалам жалоб теперь доступна в режиме онлайн, а также в печатном виде в форме сборника.
- 81.** *Нерешённые случаи.* Комитет обсудил вопрос о случаях, остающихся без решения по причине отсутствия информации, а также о порядке и условиях классификации таких случаев как закрытых. Комитет постановил, что любые нерешённые случаи, по которым не получена информация ни от правительства, ни от заявителя в течение последних 18 месяцев (или 18 месяцев с момента последнего рассмотрения вопроса), будут считаться закрытыми. Эта практика не будет применяться в отношении серьёзных и неотложных случаев. Что касается стран, не ратифицировавших конвенции о свободе объединения, они будут рассматриваться в каждом конкретном случае в зависимости от характера вопроса. Правительствам и заявителям будут рассылаться письма с указанием этого решения и важности предоставления дальнейшей информации в связи с рекомендациями Комитета.
- 82.** *Столетие МОТ.* Комитет выразил горячее желание участвовать в мероприятии высокого уровня по вопросу о свободе объединения и права на ведение коллективных переговоров, упоминаемом в резолюции МКТ 2018 года о втором периодическом обсуждении вопросов социального диалога и трипартизма. Комитет предложил, чтобы в год столетия стало возможным организовать диалоги на региональном и национальном уровнях о содействии принципам свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, а также о влиянии специальной процедуры подачи жалоб и её оптимальном согласовании с национальными механизмами.
- 83.** *Представления по статье 24, касающиеся свободы объединения.* Сравнив свою текущую практику и процедуру с практикой специальных комитетов, учреждаемых Административным советом, Комитет постановил, что он будет назначать трёх членов (по одному от каждой группы) для рассмотрения конкретного порученного ему представления. Им будут предоставляться все материалы по делу, и они смогут заседать столько раз, сколько они сочтут необходимым для завершения своей работы. В тех случаях, когда в представлении затрагиваются и другие конвенции, можно будет рассмотреть, в соответствующих случаях, способы налаживания эффективной связи между учреждёнными специальными трёхсторонними комитетами, чтобы прийти к

согласию в понимании фактической стороны дела. Доклад, окончательно доработанный тремя членами, будет далее представлен Административному совету в качестве отдельного доклада и будет рассмотрен вместе со всеми другими докладами по статье 24 в конце сессии Административного совета.

## Предлагаемое решение

### 84. Административный совет:

- a) приветствовал прогресс, достигнутый в реализации двух элементов инициативы в отношении норм, а именно механизма анализа норм (SRM) и плана работы по укреплению контрольной системы, что стало результатом трёхсторонних решений, принятых на основе консенсуса;
- b) отметил в отношении элемента SRM, что он принял к сведению предоставленную информацию об извлечённых уроках и будущих направлениях действий, предложил SRM TWG принимать во внимание его рекомендации в ходе дальнейшей работы и представить Административному совету доклад для второго обзора вопросов функционирования SRM TWG в марте 2020 года; чтобы гарантировать эффективность этой работы, вновь обратился к Организации и её трёхсторонним участникам с призывом принять соответствующие меры по выполнению всех его предыдущих рекомендаций;
- c) рассмотрев – в соответствии с общими принципами, направляющими усилия по укреплению контрольной системы, – доклад о ходе выполнения десяти предложений, представленных в плане работы, приветствовал достигнутый к настоящему времени прогресс и поручил МБТ продолжить осуществление плана работы, который должен обновляться в соответствии с его рекомендациями;
- d) одобрив принятый подход и предложенные сроки, поручил МБТ обеспечить принятие мер по разработке руководства об установившейся практике в рамках всей контрольной системы, по применению процедуры согласно статье 24, по совершенствованию отчётности, обмену информацией с другими организациями, формулированию ясных рекомендаций контрольных органов, приданию системного характера последующим мерам на национальном уровне и рассмотрению возможностей применения пунктов 5 e) и 6 d) статьи 19;
- e) что касается предложения о регулярном диалоге между контрольными органами, предложил председателю КСО представлять свой ежегодный доклад в КПН начиная с 2019 года;
- f) что касается предложения о кодификации процедуры по статье 26, напомнил о решении рассмотреть шаги, которые необходимо предпринять после того, как руководство по процедуре контрольной системы станет доступным для трёхсторонних участников, и поручил МБТ предоставить ему дополнительную информацию по этому вопросу в марте 2020 года;

- g) что касается предложения о дальнейших шагах по обеспечению юридической определённости, постановил провести неформальные консультации в октябре 2019 года и, чтобы содействовать такому трёхстороннему обмену мнениями, поручил МБТ подготовить документ об элементах и условиях функционирования независимого органа согласно статье 37 2) и о любых других альтернативах, основанных на консенсусе;*
  
- h) что касается предложения об анализе методов работы контрольных органов, предложил КПН, КЭПКР и КСО продолжить текущее рассмотрение своих методов работы.*

## Приложение I

### Решение, принятое Административным советом на 334-й сессии (октябрь-ноябрь 2018 г.), об укреплении контрольного механизма<sup>1</sup>

Административный совет, основываясь на предложениях, представленных в документах GB.334/INS/5 и GB.332/INS/5(Rev.), и дополнительных рекомендациях, сформулированных в ходе обсуждения и трёхсторонних консультаций:

- 1) Утвердил следующие меры, касающиеся применения процедуры подачи и рассмотрения представлений в соответствии со статьёй 24 Устава:
  - a) механизмы, допускающие факультативные добровольные согласительные процедуры или другие меры на национальном уровне, ведущие к временному приостановлению не более чем на шесть месяцев рассмотрения представления по существу специальным комитетом. Такое приостановление зависит от согласия лица, подавшего жалобу, выраженного на бланке жалобы, и от согласия правительства. Этот механизм будет критически проанализирован Административным советом по окончании двухлетнего испытательного срока;
  - b) публикацию информационного документа о статусе ожидающих рассмотрения представлений на мартовской и ноябрьской сессиях Административного совета;
  - c) получение членами специальных трёхсторонних комитетов, учреждаемых в соответствии со статьёй 24, всей информации и соответствующих документов МБТ за 15 дней до начала их заседаний и получение членами Административного совета окончательного доклада специальных трёхсторонних комитетов, учреждаемых в соответствии со статьёй 24, за три дня до принятия ими заключений;
  - d) ратификацию соответствующих конвенций как условие участия правительств в качестве членов специальных комитетов, за исключением случаев, когда ни одно из правительств, представленных в Административном совете полноправным членом или его заместителем, не ратифицировало соответствующие конвенции;
  - e) сохранение существующих мер и изучение возможности применения других мер, которые должны быть согласованы Административным советом относительно беспристрастного характера процедуры и защиты членов специального комитета от необоснованного вмешательства извне;
  - f) более полное отражение последующих мер в рекомендациях комитетов и регулярно обновляемый документ о выполнении этих рекомендаций, адресованный Административному совету, а также продолжение изучения условий принятия последующих мер в отношении рекомендаций, одобренных Административным советом по представлениям.
- 2) Утвердил предложенные меры по совершенствованию подготовки докладов о ратифицированных конвенциях, касающиеся:

<sup>1</sup> GB.334/INS/5, п. 21, с поправками Административного совета



- a) тематической классификации актов для целей подготовки докладов в рамках шестилетнего цикла по техническим конвенциям при понимании того, что Комитет экспертов будет в дальнейшем анализировать, разъяснять и, при необходимости, расширять критерии, позволяющие прерывать цикличность направления докладов по техническим конвенциям;
  - b) новой формы упрощённых докладов (Приложение II документа GB.334/INS/5).
- 3) Постановил продолжить рассмотрение конкретных и практических мер по улучшению использования пунктов 5 e) и 6 d) статьи 19 Устава, в том числе с целью расширения функций Общих обзоров и повышения качества их обсуждения и последующих действий.
  - 4) Поручил КСО рассматривать передаваемые ему представления в соответствии с процедурами, изложенными в Регламенте в отношении представлений, подаваемых по статье 24, с тем чтобы передаваемые ему представления рассматривались в соответствии с процедурой, изложенной в Регламенте.
  - 5) Призвал Комитет экспертов продолжить отражать тематически связанные вопросы в сводных комментариях; предложил ему сформулировать предложения относительно возможного участия в процессе оптимизации использования пунктов 5 e) и 6 d) статьи 19 Устава, в частности путём рассмотрения мер, направленных на обеспечение более наглядного представления Общих обзоров, с тем чтобы обеспечить удобный для пользователя подход и формат, что сделает их максимально полезными для трёхсторонних участников.
  - 6) Предложил КСО посредством неформальных трёхсторонних консультаций по вопросам, связанным с методами его работы, рассмотреть меры по совершенствованию практики обсуждения Общих обзоров.
  - 7) Поручает МБТ представить 335-й сессии (март 2019 г.) Административного совета после консультаций с трёхсторонними участниками:
    - a) конкретные предложения в целях подготовки обсуждения действий 1.2 (регулярное общение между контрольными органами) и 2.3 (рассмотрение дальнейших шагов, направленных на обеспечение юридической определённости), включая организацию трёхстороннего обмена мнениями во втором полугодии 2019 года по статье 37 2) Устава, но не ограничиваясь этим;
    - b) доклад о достигнутом прогрессе по подготовке руководства о сложившейся практике контрольной системы, принимая во внимание рекомендации, полученные в отношении действия 2.1 (рассмотрение вопроса о кодификации процедуры по статье 26);
    - c) дополнительные подробные предложения о применении пунктов 5 e) и 6 d) статьи 19 Устава, в том числе в отношении ежегодного обзора в рамках механизма реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда;
    - d) доклад о прогрессе, связанном с подготовкой подробных предложений об электронном доступе трёхсторонних участников к контрольной системе (доклады в электронной форме, раздел 2.1 документа GB.332/INS/5(Rev.) с учётом пожеланий, выраженных в ходе обсуждения трёхсторонними участниками;
    - e) дополнительную информацию о пилотном проекте по формированию базовых показателей в отношении Конвенции 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187) (раздел 2.2.2.2 документа GB.332/INS/5(Rev.));
    - f) доклад о прогрессе, связанном с завершением составления плана работы в рамках инициативы в области норм с учётом поправок, внесённых в него

Административным советом в марте 2017 года, включая информацию о прогрессе, достигнутом по обзору и возможному совершенствованию методов работы контрольными органами в целях укрепления принципов трипартизма, согласованности, транспарентности и эффективности.

## Приложение II

### План работы и график обсуждений Административным советом вопросов укрепления контрольной системы MOT

	Адмсовет, март 2017 г.	Адмсовет, октябрь-ноябрь 2017 г.	Адмсовет, март 2018 г.	Адмсовет, октябрь-ноябрь 2018 г.	Адмсовет, март 2019 г.
<b>Приоритетное направление 1: Взаимосвязи между процедурами</b>					
1.1. Руководство по установленной практике в рамках всей системы	Первое рассмотрение	Решение о разработке руководства МБТ			Анализ хода реализации инициативы в области норм
1.2. Регулярный диалог между контрольными органами	Первое рассмотрение				Анализ хода реализации инициативы в области норм
<b>Приоритетное направление 2: Правила и практика</b>					
2.1. Рассмотрение вопроса о кодификации процедуры по статье 26		Рекомендации о возможном Регламенте	Рекомендации о возможном Регламенте	Рекомендации о возможном Регламенте	Анализ хода реализации инициативы в области норм
2.2. Рассмотрение вопроса о применении процедуры по статье 24	Рекомендации о начальных элементах	Обсуждение содержания каждой рекомендации	Обсуждение содержания каждой рекомендации	Обсуждение содержания каждой рекомендации	Анализ хода реализации инициативы в области норм
2.3. Рассмотрение дальнейших мер по обеспечению юридической однозначности	Рекомендации о возможной необходимости продолжения обсуждения	Рекомендации о возможной необходимости продолжения обсуждения	Рекомендации о возможной необходимости продолжения обсуждения	Рекомендации о возможном трёхстороннем обмене мнениями	Анализ хода реализации инициативы в области норм
<b>Приоритетное направление 3: Отчётность и информация</b>					
3.1. Упорядочение отчётности	Рассмотрение возможных вариантов	Обсуждение возможных вариантов и решения о компьютеризации управления документооборотом	Продолжение рассмотрения возможных вариантов	Продолжение рассмотрения возможных вариантов	Анализ хода реализации инициативы в области норм
3.2. Межучрежденческий обмен информацией	Продолжение оперативной деятельности МБТ				Анализ хода реализации инициативы в области норм
<b>Приоритетное направление 4: Охват и ход выполнения</b>					
4.1. Чёткие рекомендации контрольных органов	Учёт в ходе поддержки со стороны МБТ				Анализ хода реализации инициативы в области норм
4.2. Систематизированные дальнейшие меры на национальном уровне	Учёт в ходе поддержки со стороны МБТ				Анализ хода реализации инициативы в области норм
4.3. Анализ возможного применения статьи 19	Рекомендации о начальных элементах	Первое рассмотрение	Дальнейшие рекомендации	Дальнейшие рекомендации	Анализ хода реализации инициативы в области норм
<b>Анализ контрольными органами методов своей работы</b>					
Комитет по применению норм	Неформальные трёхсторонние консультации по методам работы				
Комитет экспертов	Продолжение обсуждения методов работы				
Комитет по свободе объединения	Продолжение обсуждения методов работы				