



Административный совет

313-я сессия, Женева, 15-30 марта 2012 г.

GB.313/INS/2

Секция по институциональным вопросам

INS

Дата: 13 марта 2012 г.

Оригинал: английский

ВТОРОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Повестка дня Международной конференции труда

Цель документа

В настоящем документе Административному совету предлагается принять некоторые предложения, касающиеся места проведения и повестки дня 103-й (2014 г.) сессии Международной конференции труда с учетом итогов неформальных консультаций, проведенных по данному вопросу в феврале 2012 года (см. предлагаемые решения в пунктах 17 и 18).

Административному совету также предлагается поручить МБТ принять необходимые меры в целях продолжения консультаций относительно процесса формирования повестки дня Конференции и утвердить предложения, касающиеся периодически обсуждаемых проблем на будущих сессиях Конференции (см. предлагаемые решения в пунктах 16 и 19).

Соответствующая стратегическая задача: Все четыре стратегические задачи.

Последствия для политики: Решение, касающееся завершения повестки дня 103-й (2014 г.) сессии Конференции, будет иметь последствия для программы Конференции указанного года.

Юридические последствия: Обычные последствия, возникающие в связи с применением Регламента Конференции и Регламента Административного совета.

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

Требуемые дальнейшие действия: Подготовительная работа в зависимости от решений, которые будут приняты Административным советом.

Авторское подразделение: Сектора занятости, социального диалога и норм и основополагающих принципов и прав в сфере труда.

Взаимосвязанные документы: GB.308/5, GB.312/INS/2/1, GB.312/INS/2/2, GB.312/WP/GBC/1, GB.313/WP/GBC/1.

I. Место проведения 103-й (2014 г.) сессии Конференции

1. Предлагается провести 103-ю (2014 г.) сессию Конференции в Женеве.

II. Повестка 103-й (2014 г.) сессии Конференции

2. Повестка дня 103-й (2014 г.) сессии Конференции будет включать следующие постоянные пункты:
 - доклады председателя Административного совета и Генерального директора;
 - программа и бюджет и другие финансовые вопросы;
 - информация и доклады о применении конвенций и рекомендаций.
3. Как правило, Конференция рассматривает ежегодно три технических вопроса. Вопросы, рассмотренные в целях включения в повестку дня конкретной сессии Конференции, но в конечном счете не вошедшие в нее, обычно вновь представляются в качестве предложений для включения в повестку дня сессии Конференции следующего года с учетом любого другого решения, принятого Административным советом.
4. Статьей 5.1.1 Регламента Административного совета предусмотрено, что «когда предложение о включении какого-либо пункта в повестку дня Конференции обсуждается Административным советом впервые, Административный совет не может без единогласного согласия присутствующих его членов принять решение до своей следующей сессии».¹
5. Соответственно, обычная практика Административного совета заключается в проведении на каждой ноябрьской сессии первого обсуждения вопросов, предлагаемых для включения в повестку дня сессии Конференции, которая должна состояться через два с половиной года. Цель этого обсуждения заключается в том, чтобы составить краткий окончательный перечень вопросов для их более тщательного рассмотрения на следующей сессии в марте, когда Административный совет в принципе должен завершить формирование повестки дня соответствующей сессии Конференции. Административный совет может также пожелать отложить свое окончательное решение до своей сессии ближе к Конференции с учетом определенных сроков, в частности тех, которые относятся к пунктам, касающимся нормотворчества.²

¹ См. МБТ: *Compendium of rules applicable to the Governing Body of the International Labour Office*, Женева, 2011 г., п. 21.

² См. статьи 38 и 39 Регламента Конференции. См. также GB.308/5, пп. 9 и 10.

Предложения, представленные на 312-й сессии Административного совета

6. На своей 312-й (ноябрь 2011 г.) сессии³ в контексте предложений относительно повестки дня 103-й (2014 г.) сессии Конференции Административному совету было предложено обсудить следующие вопросы (см. также Приложение к настоящему документу):
- i) периодическое обсуждение стратегической задачи, касающейся занятости;
 - ii) возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения проблем занятости) (разработка нормы);
 - iii) достойный труд в глобальных системах поставок (общее обсуждение);
 - iv) социально ориентированное финансирование (общее обсуждение);
 - v) достойный труд в свободных экспортных зонах (общее обсуждение);
 - vi) содействие здоровым трудовым отношениям на основе недопущения и урегулирования трудовых споров (общее обсуждение – в рамках последующих мер по реализации заключений Рабочей группы Картье) с корректировками, в случае необходимости, периодического обсуждения проблем в области социального диалога);
 - vii) пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) (разработка нормы – в рамках последующих мер по реализации заключений Рабочей группы Картье);
 - viii) возможная рекомендация о праве на информацию и консультации (разработка нормы – пересмотр и сведение воедино в рамках последующих мер по реализации заключений Рабочей группы Картье) с корректировками, в случае необходимости, периодического обсуждения проблем в области социального диалога).
7. Административный совет решил продолжить анализ этих предложений на своей 313-й (март 2012 г.) сессии и поручил МБТ провести по данному вопросу неформальные консультации.

III. Процесс формирования повестки дня Конференции

8. Кроме того, на 312-й сессии Административного совета Рабочая группа по вопросам, касающимся функционирования Административного совета и Международной конференции труда, приступила к обсуждению процесса составления повестки дня Конференции в контексте совершенствования порядка проведения Конференции.⁴ В ходе этого первого обмена мнениями был выдвинут ряд идей. Правительства считали, что этот процесс должен осуществляться в рамках действенных трехсторонних консультаций. Предложенные пункты повестки дня, не получившие достаточной

³ GB.312/INS/2/1 и GB.312/INS/2/2.

⁴ GB.312/WP/GBC/1.

поддержки в Административном совете, не должны из года в год вновь вноситься на рассмотрение. Одним из вариантов мог бы стать порядок изъяснения своего интереса в тех или иных вопросах в электронной форме через интерактивный портал. МБТ должно определять текущие и вновь возникающие вопросы, на которые Конференция могла бы предложить конкретные ответы. Декларацией МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации было предусмотрено проведение периодических обсуждений проблем, чтобы позволить МОТ лучше понимать потребности своих трехсторонних участников. Большой вес следует придавать такого рода дискуссиям при формировании повестки дня Конференции и при планировании дальнейших мер по поднимаемым вопросам. Группа работников заявила, что Декларация о социальной справедливости по-прежнему находится на ранней стадии своей реализации и, безусловно, окажет благотворное воздействие на процесс формирования повестки дня. Группа работодателей подчеркнула, что авторитет Конференции зависит от высокого уровня участия в ней и от злободневности вопросов, включаемых в ее повестку дня.

Трехсторонние неформальные консультации, проведенные в феврале 2012 года

9. Неформальные консультации были проведены 2 февраля 2012 года по вопросу составления повестки дня Конференции, в том числе сессии Конференции 2014 года. Дальнейший обмен мнениями состоялся 9 февраля 2012 года в рамках неформальных консультаций, касающихся функционирования Конференции. Основные заключения, сформулированные по вопросу о составлении повестки дня Конференции, кратко изложены в документе, представленном на нынешней сессии Административного совета Рабочей группе по вопросам, касающимся функционирования Административного совета и Международной конференции труда.⁵ Таковыми являются:
- Отбор вопросов, предлагаемых для включения в повестку дня Конференции, которые вносятся на рассмотрение Административного совета (за исключением вопросов, касающихся периодически обсуждаемых проблем в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации), должен быть процессом постоянного критического анализа, основанного на широких консультациях с трехсторонними участниками. В этом отношении в качестве потенциальных «генераторов» предложений были определены три основных источника: МБТ; результаты совещаний МБТ и проблемы, возникающие в сфере труда; сами трехсторонние участники.
 - Даже несмотря на то что периодическое обсуждение проблем должно рассматриваться как часть подготовительной работы в процессе составления повестки дня, в связи с которой могут возникать новые вопросы для включения в повестку дня будущих сессий Конференции, этот процесс не должен автоматически вести к превращению периодического обсуждения проблем в их двукратное обсуждение.
 - Необходимо оставить открытой нишу до июньской сессии Административного совета, которая бы позволила отобрать, в случае необходимости, какой-либо вопрос в качестве дальнейших мер по решениям одного из технических комитетов, включая Комитет по периодическому рассмотрению проблем, или какого-либо злободневного вопроса, требующего незамедлительного рассмотрения. Было признано, что сроки принятия окончательных решений по включаемым в повестку дня вопросам должны учитывать не только важность рассмотрения

⁵ GB.313/WP/GBC/1.

злободневных вопросов, но и необходимость предусмотрения достаточного времени для их проработки, в том числе в целях нормотворчества.

10. Упомянут был также вопрос об исключении уже предложенных пунктов повестки дня, которые неоднократно не получают поддержки по истечении определенного периода времени (например более трех лет). Одним из вопросов, который отвечает такому критерию, является пункт – «Социально ориентированное финансирование». Административный совет мог бы указать и на другие вопросы, которые следовало бы исключить из предложенного перечня с учетом этого критерия.
11. В ходе состоявшихся неформальных консультаций не удалось добиться и намеков на возможный консенсус по тому или иному предложенному вопросу за исключением вопроса о периодически обсуждаемых проблемах, касающихся занятости. Было высказано мнение, что необходимо приложить дополнительные усилия, чтобы определить альтернативные варианты, причем незамедлительно.
12. Что касается периодического обсуждения различных стратегических задач, следует напомнить, что проблемы в области занятости обсуждались в 2010 году, а социальной защиты (социального обеспечения) в 2011 году; основополагающие принципы и права в сфере труда будут обсуждаться в 2012 году, а социальный диалог – в 2013 году. В ходе консультаций было подтверждено, что в целях сбалансированности цикла обсуждений можно было бы согласиться со следующим порядком тем, отобранных для трех последующих периодических обсуждений: занятость (2014 г.); социальное обеспечение (охрана труда) (2015 г.) и основополагающие принципы и права в сфере труда (2016 г.).⁶

IV. Заключение

13. Учитывая вышеизложенное, представляется необходимым продолжить трехсторонние консультации относительно процесса формирования повестки дня Конференции, включая определение соответствующих ее пунктов помимо тех, которые касаются периодического обсуждения проблем. Должное внимание, помимо прочего, следует уделять сочетанию этого процесса, процесса периодического обсуждения проблем и механизма критического обзора норм, создание которого было одобрено Административным советом на его 312-й (ноябрь 2011 г.) сессии после того, как были согласованы все атрибуты этого механизма.
14. Что касается повестки дня сессии Конференции 2014 года, следует напомнить, что Административному совету предстоит отобрать три вопроса. Один из этих вопросов должен касаться периодического обсуждения стратегической задачи, касающейся занятости. В свете вышесказанного отбор второго вопроса можно было бы отложить до итогов обсуждений на сессии Конференции 2012 года. Что касается третьего вопроса, Административный совет может решить:
 - а) либо отобрать один из шести оставшихся в указанном перечне вопросов (см. пункт 6 – пункт «Социально ориентированное финансирование» был снят);
 - б) или обсудить три из шести оставшихся пункта, которые бы соответствовали рамкам периодического рассмотрения проблем в будущем – два вопроса, отобранных Рабочей группой Картье (см. п. 6 vi) и vii)) и касающихся социального диалога (2013 г.) и занятости (2014 г.) и вопрос о содействии здоровым

⁶ GB.312/INS/2/2.

трудовым отношениям на основе недопущения и урегулирования трудовых споров, имеющих прямое отношение к социальному диалогу (2013 г.) – и отобрать третий пункт на 2014 год из трех оставшихся вопросов: возможная рекомендация о согласованности политики (разработка нормы), достойный труд в глобальных системах поставок (общее обсуждение) и достойный труд в свободных экспортных зонах (общее обсуждение);

- с) либо решить проблему отбора третьего вопроса в процессе консультаций по повестке дня, который будет продолжен, при этом результаты указанных консультаций должны быть представлены впоследствии сессии Административного совета в ноябре 2012 года.

15. И наконец, Административный совет может также решить, что двумя последними периодически обсуждаемыми проблемами текущего цикла должны быть социальная защита (охрана труда) (в 2015 г.) и основополагающие принципы и права в сфере труда (в 2016 г.) и что эти вопросы будут включены в повестку дня Конференции.

V. Предлагаемые решения

16. *Административный совет предлагает МБТ принять надлежащие меры для продолжения консультаций относительно процесса формирования повестки дня Конференции.*

17. *Административный совет постановляет провести 103-ю (2014 г.) сессию Конференции в Женеве.*

18. *Что касается повестки дня 103-й (2014 г.) сессии Конференции, Административный совет:*

- i) *утверждает предложения относительно периодического обсуждения стратегической задачи, касающейся занятости;*
- ii) *считает целесообразным отложить отбор второго вопроса до результатов обсуждений на 101-й (2012 г.) сессии Конференции;*
- iii) *либо*

выражает согласие с тем, чтобы отобрать третий вопрос из числа шести оставшихся в предложенном ему списке вопросов (см. пункт 6 – «Социально ориентированное финансирование» был снят);

либо

соглашается с тем, чтобы отобрать третий пункт из числа трех оставшихся вопросов в указанном перечне после изъятия из него пункта «Социально ориентированное финансирование» и учета трех вопросов, касающихся периодического обсуждения проблем в 2013 и 2014 годах (см. п. 14 b));

либо

соглашается с тем, чтобы решить проблему отбора третьего вопроса в процессе консультаций по повестке дня Конференции, который будет продолжен.

- 19. *Что касается повесток дня будущих сессий Конференции, Административный совет постановляет, что последними двумя периодически обсуждаемыми проблемами текущего цикла будут: социальная защита (охрана труда) (в 2015 г.) и основополагающие принципы и права в сфере труда (в 2016 г.) и что эти вопросы будут включены в повестку дня Конференции.***

Приложение

1. Предложение о периодическом обсуждении в 2014 году стратегической задачи, касающейся занятости

1. Первое из периодических обсуждений, посвященных стратегической задаче в области занятости, состоялось на 99-й сессии Международной конференции труда в 2010 году. Поэтому предлагается, чтобы занятость стала первой стратегической задачей, повторно рассмотренной на основе системы периодических обсуждений, которая была сформирована в рамках механизма реализации Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятой на 97-й сессии Конференции в 2008 году.¹ Второе периодическое обсуждение в 2011 году было посвящено стратегической задаче в сфере социальной защиты (социального обеспечения). Темой третьего периодического обсуждения в 2012 году будут основополагающие принципы и права в сфере труда. Как ожидается, четвертое периодическое обсуждение в 2013 году будет посвящено стратегической задаче по развитию социального диалога.
2. Это обсуждение будет представлять особый интерес, поскольку оно повторно коснется первой из стратегических задач, которые будут рассматриваться дважды в ходе периодических обсуждений в течение семилетнего цикла. Таким образом, обсуждение в 2014 году создаст прецедент с точки зрения объединения обсуждения современных проблем и достижений государств-членов МОТ в области занятости с обсуждением того, как Организация реализовывала заключения, согласованные в ходе первого периодического обсуждения.

Предлагаемое содержание и характер доклада об итогах периодического обсуждения

3. В первом разделе общего доклада, который будет подготовлен Бюро, будут рассмотрены тенденции в области занятости и те вызовы, с которыми сталкиваются разные группы государств-членов; при этом особое внимание будет уделено направлениям, которые необходимо совершенствовать, и новым проблемам, возникшим со времени проведения первого периодического обсуждения.
4. Второй раздел будет посвящен рассмотрению политики государств-членов, которую они одобрили для решения этих новых проблем. Ввиду того что первое периодическое обсуждение вопросов занятости совпало с глубоким экономическим спадом и кризисом занятости, доклад по результатам обсуждения 2014 года будет включать в себя оценки антикризисных мер и мер по восстановлению экономики, предпринятых в течение пяти лет. Наступит время обобщить закономерности восстановления и извлечь уроки из опыта государств-членов по осуществлению политики в целях восстановления экономики. База данных об антикризисных мерах, созданная в сотрудничестве с Всемирным банком, станет одним из источников информации для подготовки этого раздела доклада.
5. В процессе оценки достигнутого будут также рассмотрены усилия государств-членов, в меньшей степени пострадавших от кризиса 2008 года, которые были направлены на включение вопросов занятости в качестве центральных элементов их стратегий развития и на создание макроэкономических основ и формирование

¹ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г., Часть II В).

политики на рынке труда, которые ускоряют создание продуктивных и достойных рабочих мест для широких слоев общества.

6. В разделе доклада, посвященном анализу достигнутого, будут использоваться сведения о национальной политике, собранные и предоставленные в рамках системы управления знаниями МБТ.
7. В третьем разделе будут подытожены действия МБТ, направленные на выполнение рекомендаций, содержащихся в заключениях первого периодического обсуждения вопросов занятости в 2010 году. Эта информация позволит оценить действия по реализации заключений, которые были предприняты всеми секторами Бюро, и раскроет комплексные подходы, которые использовались для выполнения рекомендаций в зависимости от обстоятельств.
8. Анализ достигнутого прогресса и эффекта действий по решению стратегической задачи в области занятости также коснется тех мер, которые были одобрены в целях выполнения заключений, принятых на общих обсуждениях вопросов занятости в ходе Конференции, которые планируется провести в период между двумя периодическими обсуждениями вопросов занятости, например, кризиса занятости молодежи (2012 г.), а также занятости и социальной защиты в новых демографических условиях (2013 г.). Кроме того, в докладе будут освещены меры, принятые в рамках действий, направленных на содействие занятости, в целях реализации заключений, вытекающих из периодических обсуждений вопросов социального обеспечения (2011 г.), основополагающих принципов и прав в сфере труда (2012 г.) и социального диалога (2013 г.).
9. Рекомендации периодического обсуждения вопросов занятости в 2014 году будут своевременными с точки зрения изучения ситуации на рынке труда во всем мире, обсуждения политики для улучшения этой ситуации, а также анализа работы Организации в течение срока действия Основ стратегической политики на 2010-15 годы и подготовки рекомендаций в целях планирования выполнения последующего шестилетнего стратегического плана работы.

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

Резюме

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

10. Уже давно получил признание тот факт, что на количество и качество труда в любой стране оказывает влияние широкий круг вопросов экономической и социальной политики. Поэтому для достижения цели достойного труда необходимо обеспечивать сотрудничество и согласованность во многих программных областях.²

² См. GB.312/HL/1.

11. МОТ обладает четко сформулированным мандатом содействовать согласованности политики в усилиях по обеспечению достойного труда как на национальном, так и на международном уровнях. Этот мандат четко определяется в целом ряде важных документов.
12. Например, Филадельфийская декларация (1944 г.) возлагает на МОТ ответственность изучать и рассматривать всю международную экономическую и финансовую политику в свете основополагающей задачи достижения социальной справедливости.
13. В 2004 году Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации обратила внимание на необходимость согласования политики на национальном и международном уровнях. В ее заключениях отмечалось:

Обеспечение большей согласованности политики является ответственностью не только организаций многосторонней системы, но также правительств и парламентов, которые внимательно следят за этой работой. В частности, международным организациям необходимо предоставить четко сформулированный мандат для достижения большей согласованности политики ...³

14. Не так давно принятая Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.) вновь подтвердила ответственность МОТ, предусмотренную в Филадельфийской декларации, и призвала «государства-членов и Организацию исполнить уставной мандат МОТ, в том числе посредством международных трудовых норм, а также превратить полную и продуктивную занятость и цели достойного труда в стержень экономической и социальной политики».⁴
15. В Декларации также отмечается:

Другие международные и региональные организации, наделенные полномочиями в сопредельных областях, могут внести весомый вклад в применение этого комплексного подхода. МОТ должна предложить им оказывать содействие достойному труду, не забывая о том, что каждое учреждение полностью отвечает за выполнение собственного мандата. Поскольку политика в области торговых и финансовых рынков оказывает воздействие на занятость, МОТ предстоит оценивать эти последствия в сфере занятости во имя достижения своей цели превращения занятости в стержневой элемент экономической политики.⁵

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

Поручить Генеральному директору в самое ближайшее время инициировать дискуссии с ведущими международными финансовыми и экономическими учреждениями и другими заинтересованными международными организациями в целях обеспечения большей согласованности между экономической, финансовой и социальной политикой и политикой в сфере занятости на международном уровне. Предложить Генеральному директору представить на ноябрьскую сессию Административного совета 2010 года документ, кратко излагающий

³ МБТ: *Справедливая глобализация: Создание возможностей для всех*, доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации (Женева, 2004 г.), п. 605.

⁴ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г., Часть I A).

⁵ *ibid.*, Часть II C).

основные принципы и возможные формы концептуальных основ программы, нацеленной на обеспечение согласованности между этими направлениями политики. Этот документ должен послужить прочной основой для правительств и социальных партнеров, которые, руководствуясь им, смогли бы превратить полную и производительную занятость и достойный труд в стержень экономической и социальной политики и при этом расширять свое сотрудничество и осуществлять обмен опытом. В ходе подготовки ключевых принципов таких концептуальных основ МБТ должно проводить консультации с ведущими международными экономическими и финансовыми учреждениями в целях обеспечения более тесной сопряженности между экономической, финансовой и социальной политикой и политикой в сфере занятости на международном уровне, принимая во внимание то положительное воздействие, которое при этом может быть оказано на согласованность всей государственной политики на национальном уровне и на ее пропаганду на международной арене.⁶

17. В ходе дебатов на Конференции 2010 года Группа работников предложила, чтобы вышеупомянутая основа для согласования политики приняла форму рекомендации. Ряд правительств поддержали это предложение.
18. Такой акт содержал бы ценные руководящие указания в отношении повышения степени согласованности на национальном уровне экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости с целью содействия полной, достойной и свободно выбранной занятости. Этого можно было бы достичь путем оказания содействия проведению оценок воздействия занятости на предлагаемые программные меры, а также механизмов координации политики, включая трехсторонние консультации по вопросам политики и координацию деятельности министерств.
19. Таким образом, рекомендация содействовала бы укреплению национальной экономики и устойчивому экономическому росту.

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

Резюме

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

⁶ МБТ: Резолюция о периодически обсуждаемых проблемах занятости, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010 г., заключения, п. 50.

20. Сети поставок оказывают существенное влияние на структуру рынков товаров, услуг и труда во всех странах мира. Участие в международных системах поставок приводит к созданию значительного числа предприятий и рабочих мест, а также к их росту в развивающихся странах и является основным средством вовлечения многих развивающихся стран в глобальную экономику. В результате происходит расширение рынков услуг, промышленных товаров и сельскохозяйственной продукции, а также отмечается рост производственных мощностей в этих странах.
21. Тот факт, что на сегодняшний день лишь немногие развивающиеся страны смогли воспользоваться этими преимуществами, является наглядным свидетельством того, что страны, в первую очередь развивающиеся страны, оказываются перед лицом как новых возможностей, так и новых проблем с точки зрения того, каким образом им надлежит содействовать процессу развития, диверсификации и модернизации своей производственной базы.
22. Повышение степени открытости рынков и увеличение объема прямых иностранных инвестиций в сочетании с технологическими новшествами, включая системы транспорта и связи, оказывают заметное воздействие на организацию производства и на взаимоотношения в среде бизнеса. Предприятия многих отраслей принимают решения сосредоточиться на основных видах деятельности, передавая подрядчикам самые разные производственные и обслуживающие процессы (аутсорсинг). Это, в свою очередь, приводит к возникновению все более протяженных и зачастую сложных международных систем поставок, вовлекающих самые разные предприятия в разработку, производство и сбыт товаров и услуг.
23. Аутсорсинг все больше отражает изменения, происходящие в деловых отношениях, которые, в свою очередь, вызываются этими изменениями. В ключевых секторах экономики усиливается влияние предприятий, реализующих товары или услуги, по сравнению с теми, кто их производит; этот сдвиг оказывает глубокое воздействие на сферу труда. В прошлом большинство ведущих компаний в глобальных системах поставок находилось в развитых странах. Однако новая тенденция заключается в увеличении числа многонациональных корпораций (МНК), базирующихся в развивающихся странах.
24. Решение об аутсорсинге часто сводится к решению о начале оффшорной деятельности. Эти решения, как правило, принимаются с учетом ряда факторов, включая стоимость рабочей силы, производственные мощности и потенциал в сфере услуг, качество продукции, время вывода продукта на рынок, надежность и доступность инфраструктуры. Выбор поставщиков влияет на выбор страны. Критерии могут включать целый ряд факторов, определенных в заключениях Конференции 2007 года о содействии развитию жизнеспособных предприятий, включая политическую и экономическую стабильность, наличие и потенциал людских ресурсов и лингвистические способности работников, качество инфраструктуры (транспорт, связь), наличие эффективных финансовых услуг, верховенство закона, в том числе защиту и обеспечение исполнения имущественных прав, а также наличие механизмов урегулирования споров. Поэтому возможности стран участвовать в глобальных системах поставок и содействовать продуктивной занятости и достойному труду в значительной степени зависят от основ национальной политики.
25. В целях более полного использования потенциала глобальных систем поставок для ускорения экономического роста, расширения продуктивной занятости и сокращения масштабов бедности странами может быть использован целый ряд стратегий. Стратегии, использующие возможности глобальных систем поставок, могут включать целевые программы, направленные на совершенствование профессиональных навыков и повышение уровня производительности и конкурентоспособности конкретных отраслей и групп предприятий. Развитие инфраструктуры, разработка новых продуктов, экспериментальная эксплуатация объектов, передача технологий и реализация программ по расширению возможностей поставщиков могут стать

эффективными способами поддержки предприятий, особенно в развивающихся странах, и помочь им выгодно и надежно интегрироваться в глобальные системы поставок. Кроме того, частью стратегии сокращения масштабов бедности могут стать усилия, направленные на использование производственно-сбытовых сетей на национальном и международном уровнях для обеспечения продуктивной занятости для более чем 1,3 млрд неимущих работников, занятых в неформальной экономике.

26. Рост систем поставок и аутсорсинг ставят ряд вопросов, связанных с применением международных трудовых норм. В силу ряда причин, включая недостаток средств, правительства развивающихся стран не всегда в должной мере контролируют сложившуюся практику в сфере труда и не обеспечивают соблюдение трудовых норм. На разработку и применение законодательства влияет сильное конкурентное давление на предприятия, особенно в нижних звеньях цепи поставок. В результате все чаще выражается озабоченность тем, что международные трудовые нормы и основополагающие принципы и права в сфере труда не соблюдаются во многих областях международного бизнеса.
27. По ряду причин, включая растущую озабоченность по поводу трудовой и социальной практики, сложившейся в системах поставок, и стремление усовершенствовать практику управления и повысить производительность, многие компании-заказчики начинают отслеживать трудовую практику у поставщиков. Часто эти усилия принимают форму сводов правил поведения, относящихся к поставщикам, а также самых разных систем внедрения и контроля. Здесь возникает много вопросов, особенно что касается доли ответственности одного предприятия за трудовую практику другого предприятия, которое ему не принадлежит и которое оно не контролирует.
28. Отсутствует ясность относительно разделения ответственности между предприятиями и правительствами в том, как компания-заказчик может эффективно контролировать практику в сфере труда на предприятиях-поставщиках и какие меры она должна принимать в случае несоблюдения норм; каким образом предприятия могут реально соблюдать своды правил, которые часто ссылаются на международные трудовые нормы, в ситуации, когда правительство не берет на себя ответственность за эти нормы и не выполняет их.
29. Организации работников, в частности, озабочены тем, что отдаленные связи внутри системы поставок могут быть одним из способов, позволяющих компаниям-заказчикам уклоняться от выполнения своих обязательств как работодателей с точки зрения соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере труда. Они утверждают, что относительное влияние компаний-заказчиков может отрицательно сказаться на способности коллективных переговоров защитить работников, отказав работникам нижнего уровня системы поставок в доступе к тем, кто реально принимает решения об условиях их труда. Право на информацию и консультации приобретает особое значение в условиях нынешнего экономического и финансового кризиса. Организации работодателей выражают озабоченность тем, что растущее число сводов правил и контрольных механизмов вызывают на предприятии дополнительные затраты и усугубляют неопределенность, при этом не обязательно улучшая условия труда. Кроме того, высказывается озабоченность, что предприятия должны нести часть ответственности, которая лежит на правительстве. В свою очередь, правительства некоторых стран, в частности, развивающихся стран, озабочены тем, что такие механизмы могут стать нетарифным препятствием для экспорта.
30. Системы поставок могут также оказывать существенное воздействие на процесс разработки национальной политики в таких областях, как национальная налоговая, конкурентная и инвестиционная политика, и даже социальная политика, например, в области социального обеспечения и социальной помощи.
31. Недавнее решение Международной конференции труда (2010 г.) относительно начала процесса критического анализа в целях разработки нового стимулирующего механизма реализации Декларации МНК дает возможность подчеркнуть подходы и

способы действий, связанные с единственным международным актом, единодушно принятым на трехсторонней основе.

32. Будут обсуждаться и существующие программы МОТ, такие как «Улучшай работу», SCORE (устойчивые, конкурентоспособные и ответственные предприятия) и программы развития производственно-сбытовых сетей малых и средних предприятий, которые, возможно, будут распространяться на другие сектора.

Некоторые вопросы для обсуждения

33. В ходе обсуждения будут рассмотрены вопросы о том, как можно содействовать занятости и достойному труду в глобальных системах поставок. Будут освещаться следующие вопросы:

- В чем выражаются некоторые из ключевых структурных изменений и тенденций, происходящих в глобальных системах поставок?
- Каковы главные движущие силы этих тенденций?
- Как на эти тенденции повлиял экономический и финансовый кризис?
- Как эти изменения воздействуют на количество, качество и распределение рабочих мест?
- Каким образом глобальные системы поставок могут воздействовать на стабилизацию рынков труда и на создание рабочих мест и как они могут способствовать решению сегодняшнего кризиса в области занятости?
- Какую роль могла бы сыграть международная политика в решении проблем структурных преобразований в рамках глобальных систем поставок?
- Какие направления политики наиболее эффективны для повышения уровня конкурентоспособности, производительности и достойного труда в глобальных системах поставок?
- Какой характер могли бы носить политика и стратегии на национальном, местном и отраслевом уровнях, направленные на содействие продуктивной занятости и вовлечение большого числа неимущих работников в национальные и глобальные системы поставок?
- Какие государственные нормативно-правовые акты и другие системы контроля могли бы содействовать решению проблем, связанных с глобальными системами поставок и достойным трудом?
- Какую роль играют и могли бы играть такие программы, как "Улучшай работу", SCORE и другие инициативы, направленные на решение социальных вопросов в рамках глобальных систем поставок?
- Какие последствия возникают в связи с глобальными системами поставок в отношении коллективных переговоров и социального диалога?
- Какие последствия возникают для правительств и для организаций работников и работодателей в связи со структурными изменениями в глобальных системах поставок и их воздействием на продуктивную занятость и достойный труд?
- Какие консультативные услуги, инструменты и техническое содействие может подготовить МОТ в поддержку расширения занятости и совершенствования предприятий в рамках глобальных систем поставок в соответствии с Декларацией МНК?
- Каким образом организации работодателей и работников могут содействовать соблюдению сводов правил поведения и международных трудовых норм в глобальных системах поставок?

Планируемые итоги

34. Планируемыми итогами обсуждения на Конференции являются:

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

4. Социально ориентированное финансирование (общее обсуждение)

Резюме

Социальное финансирование играет ключевую роль в содействии экономическому росту, который создает рабочие места и носит инклюзивный характер. Микрофинансирование¹ открывает возможности продуктивной занятости, преодолевает неформальность отношений, помогает улучшать условия труда и обеспечивает защиту доходов от шоков. В 2008 году МОТ начала сотрудничать с более чем 70 микрофинансовыми учреждениями и поставщиками услуг микрострахования в целях экспериментальной проработки новых подходов, направленных на преодоление дефицита достойного труда.

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

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

¹ По определению МОТ социальное финансирование означает ориентацию финансовой политики и деятельности финансовых учреждений на конечные результаты в сфере достойного труда. «Микрофинансирование» и «социально ответственное финансирование», таким образом, являются параметрами социального финансирования

Логическое обоснование

35. На нескольких сессиях Конференции указывалось, что доступ к кредитованию и финансированию является одним из основных препятствий на пути реализации принципов достойного труда и продуктивной занятости, будь то в контексте жизнеспособных предприятий, развития сельских районов, занятости молодежи, кооперативов, социальной защиты, гендерного равенства, неформальной экономики или миграции. Административный совет также поручил МБТ изучить способы нацеливания финансовых систем на поддержку достойного труда и придания финансированию более инклюзивного характера. В целях углубления анализа и лучшего понимания этих механизмов, а также для определения отправных точек этой политики МБТ приступило к реализации пилотных инициатив в рамках совместного результата по социальному финансированию. На основе партнерских отношений с ведущими учреждениями во всем мире МБТ испытало целый ряд инновационных подходов к решению конкретных вопросов, связанных с обеспечением достойного труда, руководствуясь пожеланиями местных организаций работодателей и работников. Наряду

с этим, МБТ приступило к осуществлению ряда инициатив, направленных на укрепление потенциальных возможностей организаций работников и работодателей в целях их ориентации и оказания помощи их членам в расширении доступа к финансовым ресурсам и управлении ими. Это также касается правительств, заинтересованных в консультациях МБТ по вопросам создания и управления деятельностью социальных фондов, предназначенных для ослабления пагубных последствий финансового кризиса.

36. Обсуждение на Конференции позволит провести обзор передовой практики использования финансовых инструментов в целях обеспечения продуктивной занятости и достойного труда, а также изучения их последствий для целей формирования политики. Это позволит выявить примеры передовой практики по наращиванию потенциала социальных партнеров и министерств труда, а также поможет им более эффективно взаимодействовать с министерствами финансов и центральными банками.

Актуальность для целей достойного труда

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

- Расширение доступа к финансовым ресурсам способствует развитию предпринимательства, росту инвестиций и производительности и стимулирует спрос на рабочую силу; чем ближе расположены финансовые посредники к мелким предприятиям, тем лучше и быстрее они могут удовлетворять спрос на финансовые ресурсы. Социально ориентированные финансовые учреждения такие, как кредитные союзы, муниципальные сберегательные банки, стимулирующие банки, местные банки и учреждения микрофинансирования по-разному демонстрируют то, каким образом финансовое посредничество может надежно реагировать на потребности домашних хозяйств и предприятий реальной экономики, действуя при этом на основе рыночных принципов. Это относится и к разработке индивидуальных финансовых продуктов и услуг. Кредиты могут оформляться так, чтобы родители были заинтересованы в том, чтобы их дети учились в школе, а не работали. Например, одно из учреждений в Марокко дает родителям скидку с процентов, если они предоставляют справку об учебе детей в школе.
- Программа в Бангладеш, охватывающая около 1 млн женщин, в течение полутора лет бесплатно выдает крупу неимущим женщинам – главам домашних хозяйств, которые в наибольшей степени подвержены риску голода. Эта программа использует помощь в виде крупы для привлечения беднейших семей и удовлетворения их насущных потребностей в питании; далее к этому прибавляются профессионально-техническая подготовка, обучение и сберегательно-кредитные услуги, которые укрепляют их потенциал к развитию. Поэтому когда подходит к концу период выдачи бесплатной крупы, участники уже могут заниматься деятельностью, приносящей доходы, и они становятся клиентами обычных программ микрофинансирования. Такой подход заслуживает широкого освещения в условиях, когда продолжается продовольственный кризис.
- Финансирование может также быть действенным средством борьбы с долговой кабалой, которая является грубейшим нарушением трудовых прав. Так, одно из учреждений в Пакистане прибегает к комбинации из социальной помощи, профессионального обучения и сбережений, чтобы не дать *хаарис*, т.е. лицам, в прошлом работавшим на кабальных условиях, вновь впасть в долговую кабалу.
- Финансовые контракты открывают возможность покончить с неформальностью. По целому ряду причин некоторые финансовые учреждения предоставляют своим клиентам стимулы для формализации своих отношений. Например,

одна из ассоциаций предпринимателей Египта увязывает кредитование с попытками клиентов получить документы, тем самым поощряя заемщиков постепенно «выбираться» из неформальной экономики. Один из требуемых документов относится к статусу работников в рамках системы социального обеспечения.

- Расширение доступа к финансированию может изменить распределение рабочего времени между мужчинами и женщинами. Микрофинансирование дает женщинам дополнительные права в принятии внутрисемейных решений о деятельности, финансируемой за счет кредитов, а также в распоряжении всем бюджетом домашнего хозяйства. Однако многие женщины, особенно в сельских районах, сталкиваются с трудностями в получении доступа к финансовым услугам по причине дискриминации из-за уровня образованности, имущественных прав и отношения общества.
- Социальное финансирование решает многие другие вопросы, связанные с достойным трудом:
 - a) расширение доступа работников, живущих с ВИЧ/СПИДом, и членов их семей и иждивенцев к страхованию и микрокредитованию без какой-либо дискриминации;
 - b) разработка сберегательных и инвестиционных продуктов для семей трудовых мигрантов, получающих денежные переводы;
 - c) расширение доступа к системам страхования жизни и медицинского страхования;
 - d) создание организаций надомных или подрядных работников в форме кредитно-сберегательных обществ;
 - e) создание возможностей для молодежи, занятой поиском работы, открыть свое дело;
 - f) оказание базовых услуг инвалидам;
 - g) создание возможностей для работодателей в неформальной экономике по выплате пособий своим работникам, например, в системе медицинского страхования и т.д.

Задачи

38. Обсуждение на Конференции:

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

Вопросы для обсуждения

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

- Каким образом отдельные финансовые инструменты и учреждения способствуют продуктивной занятости и достойному труду?
- Каким образом финансирование может содействовать переходу действующих предприятий из неформальной в формальную экономику?

- Что могут делать организации работников и работодателей в целях усиления защиты работников и независимых производителей от злоупотреблений в финансовой сфере, недопущения чрезмерной задолженности, обеспечения прозрачного ценообразования и стимулирования поведения банковских служащих на основе нравственных принципов?
- Как можно оптимально помочь министерствам труда в управлении фондами, формируемыми в целях содействия созданию рабочих мест для лиц, потерявших работу в результате финансового и экономического кризиса или иным образом вытесненных с рынка труда?
- Как организации работодателей могут:
 - a) влиять на ориентацию портфелей финансовых учреждений в интересах развития предпринимательства;
 - b) теснее взаимодействовать с финансовыми учреждениями в целях снятия ограничений на кредитование МСП, снижения их инвестиционных затрат и продвижения инструментов с распределением рисков, которые не противостоят интересам МСП;
 - c) формулировать потребности своих членов с точки зрения расширения доступа к капиталу;
 - d) стимулировать сбережения работников и облегчать денежные переводы?
- Как организации работников могут:
 - a) посредством пенсионных фондов и социально ответственных инвестиций содействовать развитию учреждений социального финансирования;
 - b) устанавливать партнерские отношения с местными финансовыми учреждениями в интересах предоставления работникам доступных и надежных механизмов сбережения, страхования и кредитования;
 - c) расширять финансовые знания работников, позволяющие им лучше понимать риски и возможности финансовых контрактов и дополняющие коллективные переговоры в целях сохранения реальной покупательной способности работников?

5. Достойный труд в СЭЗ (общее обсуждение)

Резюме

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

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

Контекст

40. Несколько стран мира создали свободные экспортные зоны (СЭЗ), чтобы стимулировать экономический рост путем привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ). По определению МОТ, СЭЗ – это «промышленные зоны с особыми стимулами, направленными на привлечение иностранных инвесторов, где ввозимые по импорту материалы подвергаются определенной обработке, прежде чем они реэкспортируются».⁷ В разных странах СЭЗ называются по-разному и принимают самые разные формы (включая зоны свободной торговли, особые экономические зоны (ОЭЗ), зоны развития промышленности (ЗРП), таможенные склады, свободные порты и *maquiladoras*). Во многих странах значительные объемы экспорта связаны с продукцией текстильной, швейной и электронной промышленности. СЭЗ все шире распространяются в странах, которые переходят от политики замещения импорта к политике стимулирования экономического роста за счет увеличения экспорта. Среди типичных мер стимулирования развития таких зон можно назвать особые льготы в отношении налогов и тарифов, а также послабления в режиме регулирования, в том числе что касается соблюдения трудовых прав и норм.
41. По оценкам МОТ, в 2006 году в 130 странах насчитывалось 3.500 СЭЗ или аналогичных зон, где было непосредственно создано более 66 млн рабочих мест. Только в одном Китае в СЭЗ работает 40 млн человек; численность работающих в СЭЗ вне Китая увеличилась вдвое в период с 2002 по 2006 годы с 13 до 26 млн человек.⁸ Несмотря на особо высокие темпы расширения СЭЗ в Китае, они стали обычным явлением практически во всех регионах мира. В странах Африки к югу от Сахары процентное изменение в численности работающих в СЭЗ было даже выше, чем в Китае, и численность работающих в СЭЗ значительно выросла в Южной Азии и Восточной Европе. Во многих бедных странах на СЭЗ приходится значительный – хотя в последнее время и снижающийся – процент экспорта. Тем не менее, работающие в СЭЗ и аналогичных зонах составляют лишь малую долю трудоспособного населения мира – в среднем менее 3%.⁹

Обзор вопросов

42. По мере дальнейшего увеличения числа СЭЗ по всему миру некоторые из них по-прежнему вызывают вопросы и озабоченность в плане создания рабочих мест и соблюдения прав работников, особенно свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, применения трудового законодательства и условий труда.¹⁰
43. Хотя в данных об уровнях занятости в СЭЗ не всегда присутствует ясность, представляется, что СЭЗ редко являются реальным источником создания рабочих мест.¹¹ Недавний глобальный экономический спад, возможно, оказал негативное влияние на

⁷ См. МБТ: *Трудовые и социальные вопросы, касающиеся свободных экспортных зон*, доклад для обсуждения на Трехстороннем совещании представителей стран-операторов свободных экспортных зон, ТМЕРЗ/1998 (Женева, 1998 г.), с. 3; см. также GB.301/ESP/5.

⁸ W. Milberg and M. Amengual: *Economic development and working conditions in export processing zones: A survey of trends*, рабочий документ № 3 (Женева, МБТ, 2008 г.), с. 4.

⁹ *ibid.*

¹⁰ Результаты недавнего обзора вопросов, касающихся СЭЗ, содержатся в работе: J. K. McCallum: *Export processing zones: Comparative data from China, Honduras, Nicaragua, and South Africa*, рабочий документ № 21, Департамент трудовых отношений (Женева, МБТ, 2011 г.).

¹¹ GB.301/ESP/5.

ряд СЭЗ, так как резкое падение спроса привело к уменьшению числа экспортных рынков и, возможно, к росту затрат на сырье и комплектующие. Это могло еще больше ухудшить ситуацию с занятостью в развивающихся странах.

44. Более того, СЭЗ характеризуются отсутствием адекватных механизмов и процессов обмена информацией и проведения консультаций, не говоря уже о переговорах и урегулировании споров.¹² В соответствии со своим законодательством некоторые страны-операторы СЭЗ лишили работников СЭЗ права на создание собственных организаций либо ввели жесткие ограничения на свободное осуществление этого права.¹³ Даже когда трудовое законодательство распространяется на СЭЗ без исключений, его соблюдение может быть проблематичным из-за трудностей с получением доступа на территорию зон и в связи с обычными сложностями, связанными с проведением проверок органами инспекции труда (в частности, из-за отсутствия доступа к инспекторам труда и ввиду нехватки людских и финансовых ресурсов).¹⁴
45. С точки зрения условий труда в СЭЗ, как представляется, часто происходят многочисленные несчастные случаи при работе с механизмами, в запыленных, шумных и плохо проветриваемых условиях, а также при работе с токсичными химическими веществами.¹⁵ Поэтому СЭЗ могут ассоциироваться с высокой текучестью кадров, прогулами, низкой производительностью труда и протестами работников. В ряде исследований подчеркивалась проблема высокой продолжительности рабочего времени – часто в нарушение национального законодательства – как проблемы, характерной для СЭЗ по всему миру.¹⁶ Несмотря на свидетельства усилий, прилагаемых государствами для решения этих проблем, положение во многих СЭЗ в этом отношении остается неудовлетворительным. Поскольку молодые женщины часто составляют большинство работающих в СЭЗ (вместе с другими работниками, стоящими на одной из нижних ступеней иерархии профессиональных навыков и квалификации), женщины, как правило, живут и работают в трудных условиях и первыми страдают от последствий мирового экономического кризиса.

Действия МОТ

46. МБТ следит за ситуацией в СЭЗ в течение более 20 лет, докладывая о своей деятельности Административному совету, который несколько раз поручал МБТ продолжать изучение этого вопроса. В 1998 году МОТ провела весьма успешное Трехстороннее совещание представителей стран-операторов СЭЗ.¹⁷ Заключение этого совещания явились основой для последующих действий МОТ в отношении СЭЗ. В Программу и бюджет на 2006-07 годы была включена Инфокусная инициатива по СЭЗ, которая

¹² *ibid.*

¹³ R. Gopalakrisanan: *Freedom of association and collective bargaining in export processing zones: Role of the ILO supervisory mechanisms*, рабочий документ, Департамент международных трудовых норм (Женева, МБТ, 2007 г.), с. 1.

¹⁴ Для ознакомления с особой ролью инспекции труда в СЭЗ, см. доклад Комитета по регулированию вопросов труда, Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г., *Provisional Record* No. 19, п. 22.

¹⁵ R. Loewenson: “Globalization and occupational health: A perspective from southern Africa”, *Бюллетень Всемирной организации здравоохранения*, 2001 г., том 79, № 9 (Женева).

¹⁶ Milberg and Amengual, *op. cit.*

¹⁷ МБТ: *Note on the proceedings*, Трехстороннее совещание представителей стран-операторов СЭЗ (Женева, 28 сентября-2 октября 1998 г.), ТМЕРЗ/1998/5.

предусматривала ряд действий.¹⁸ В марте 2008 года Административный совет обсудил доклад о последних тенденциях и изменениях в деятельности СЭЗ¹⁹ и поручил МБТ продолжить изучение этого вопроса и представить дополнительную подробную информацию и статистические данные. Он также поручил подготовить доклад о проделанной работе, который должен быть представлен на последующих сессиях.

47. С 2008 года МБТ осуществляет ряд исследований и мер по наращиванию потенциальных возможностей и обмену знаниями.²⁰ Исследования нацелены на сбор как количественной, так и качественной информации о трудовых отношениях на территории СЭЗ (особенно что касается свободы объединения и ведения коллективных переговоров, инспекции труда и социального диалога). Кроме того, Бюро по библиотечным и информационным услугам МБТ подготовило и поддерживает онлайн-руководство в целях формирования ключевой информации по СЭЗ.²¹
48. Следует отметить, что сбор данных по вопросам, относящимся к СЭЗ (например, по тенденциям в области занятости и численности работающих; гендерным и отраслевым аспектам СЭЗ; условиям труда, в том числе продолжительности рабочего времени; безопасности и гигиене труда, трудовым мигрантам), сопряжен с серьезными трудностями. Эти вызовы, разъясняемые в других документах,²² указывают на необходимость разработки единого определения СЭЗ и стратегии межучрежденческого сотрудничества, направленной на содействие сбору самой последней, актуальной информации о СЭЗ во всем мире.

Предлагаемые ориентиры обсуждения на Конференции

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

¹⁸ Доклад о них содержался в документе GB.303/3/2 (Приложение II, п. 2).

¹⁹ См. GB.301/ESP/5 и GB.301/13(Rev.).

²⁰ См. GB.309/2/2, Приложение II.

²¹ Доступно по адресу: <http://www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/epz.htm>.

²² См. GB.309/2/2, Приложение II.1.3 а).

- g) роль многонациональных корпораций (МНК) и других предприятий, участвующих в глобальной цепи поставок МНК, в обеспечении достойного труда в СЭЗ.
50. В ходе предлагаемого общего обсуждения особое внимание будет уделено положению молодых работающих женщин, которые составляют основную часть рабочей силы в СЭЗ, а также вопросу миграции (включая внутреннюю миграцию).

Возможные итоги обсуждения на Конференции

51. Общее обсуждение на Конференции проблем СЭЗ, возможно, является весьма своевременным мероприятием, поскольку этот вопрос не рассматривался в рамках широких трехсторонних дискуссий в МОТ начиная с 1998 года,²³ в то время как недавний глобальный финансовый и экономический кризис привел к появлению новых социально экономических реалий, в том числе в контексте СЭЗ. Помимо этого, предлагаемое обсуждение на сессии Конференции может представлять интерес не только с точки зрения интересов МОТ и ее трехсторонних участников, но также и в плане многосторонних учреждений (таких как Всемирная торговая организация), которые часто обращаются к МБТ за консультативной помощью и за техническим содействием во имя обеспечения глобальной последовательности и согласованности политических мер. И наконец, это обсуждение позволило бы более широко тиражировать передовой опыт, который, вероятно, был накоплен в этой области в последнее время.
52. В частности, основываясь на результатах недавних исследований МОТ и на знаниях, накопленных МБТ в результате ряда проектов по оказанию технической помощи и наращиванию потенциальных возможностей, предлагаемое общее обсуждение могло бы иметь своей целью рассмотрение последних тенденций в СЭЗ; выявление и распространение передовой практики; определение новых тем для изучения, накопления знаний и обмена знаниями, особенно в условиях продолжающегося экономического и финансового кризиса; определение стратегии будущих действий, в том числе в области технического сотрудничества, с использованием сравнительных преимуществ МОТ в этой области и с подготовкой четких рекомендаций в адрес МБТ в отношении ожидаемых результатов и оказываемых услуг; определение потенциальных направлений межучрежденческой деятельности с учетом полномочий и приоритетов каждого из учреждений системы ООН.

6. Содействие здоровым трудовым отношениям на основе недопущения и урегулирования трудовых споров (общее обсуждение – дальнейшие меры по реализации заключений Рабочей группы Картье)

Резюме

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

²³ См. МБТ: *Labour and social issues relating to export processing zones*, доклад для обсуждения на Трехстороннем совещании представителей стран-операторов свободных экспортных зон, Женева, 1998 г., ТМЕРЗ/1998, с. 3.

53. В 1992 году Административный совет рассмотрел предложение о возможном включении в повестку дня Конференции вопроса об урегулировании споров. Впоследствии он стал предметом прений в ходе ряда сессий Административного совета, включая подготовку подробного доклада на 261-й сессии и в последний раз – в марте 1999 года. В то время эта тема была предложена для общего обсуждения, однако предложение не получило поддержки.
54. Социально-экономические последствия глобализации широко отражены в различных документах. Несмотря на то что эти явления привели к экономическому росту в ряде стран, неравномерное распределение их выгод привело к росту социальной напряженности. Эту напряженность усугубил нынешний экономический спад, и в некоторых странах резко увеличилось количество трудовых споров между работодателями и работниками.
55. Трудовые споры признаются в качестве естественного явления в рамках трудового правоотношения. При этом посильное недопущение трудовых споров и их действенное и эффективное урегулирование являются важнейшими характеристиками здоровых трудовых отношений. Добровольное примирение и арбитраж могут играть важную роль в недопущении и урегулировании споров. В этой связи будет полезно проанализировать достигнутое и обсудить новые реалии, связанные с недопущением и урегулированием споров.
56. В качестве пункта повестки дня Конференции в ходе общего обсуждения можно было бы затронуть многочисленные существующие международные трудовые нормы,²⁴ а также национальное законодательство и практику. В результате обсуждения будут подготовлены рекомендации в адрес МБТ и трехсторонних участников в отношении последующих действий. Оно могло бы предоставить государствам-членам широкую возможность информировать МБТ о вероятной необходимости обновления соответствующих рекомендаций МОТ, на что указывается в заключениях Рабочей группы по политике, касающейся пересмотра норм (Рабочей группы Картье).²⁵ Такое обсуждение могло бы дополнить собой периодическое рассмотрение проблем социального диалога на той же сессии Конференции, масштабы которого можно было бы скорректировать с учетом проблемы недопущения и урегулирования трудовых споров, но не ограничиваясь этим. Предусматривается отдельное подробное обсуждение проблемы недопущения и урегулирования трудовых споров, в ходе которого будет подробно проанализирован ряд вопросов.
57. Вопросы, которые могли бы быть рассмотрены в ходе общего обсуждения, включают, в том числе:
- общие тенденции и изменения в области недопущения и урегулирования споров;
 - различные подходы к недопущению и урегулированию трудовых споров;
 - роль добровольного примирения, арбитража и посредничества в деле недопущения и урегулирования трудовых споров;

²⁴ Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92); Рекомендация 1967 года о рассмотрении жалоб (130), Конвенция 1981 года о коллективных переговорах (154), Рекомендация 1981 года о коллективных переговорах (163), Конвенция 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151), а также Рекомендация 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (159).

²⁵ Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92) и Рекомендация 1967 года о рассмотрении жалоб (130).

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

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

7. Пересмотр Рекомендации 1944 года о занятости в период перехода от войны к миру (71) (разработка нормы – дальнейшие меры по реализации заключений Рабочей группы Картье)

Резюме

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

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

Контекст

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

в 1944 году в конкретных условиях Второй мировой войны,²⁶ когда конфликты в основном отличались по своим характеристикам от того, что происходит в современном мире. С тех пор значительно изменились эти условия и подходы к постконфликтному восстановлению.

61. Вопрос о пересмотре Рекомендации 71 был впервые поднят Административным советом в ноябре 1998 года.²⁷ Впоследствии Рабочая группа по политике, касающейся пересмотра норм (Рабочая группа Картье), запросила информацию о необходимости замены этой рекомендации.²⁸
62. Не случайно, что в силу повторяемости и срочности²⁹ проблем, связанных с современными вооруженными конфликтами, вопрос о восстановлении постконфликтного общества на основе обеспечения занятости населения стал одним из главных вопросов, стоящих перед Организацией Объединенных Наций и международным сообществом в целом, о чем свидетельствует Политика ООН по постконфликтному созданию рабочих мест, доходам и реинтеграции³⁰ (далее именуемая Политикой ООН). Это Политика была принята в мае 2008 года после нескольких лет исследований, анализа и совместной работы значительного числа учреждений системы ООН.³¹ В соответствии с принципами, провозглашенными в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.), цель Политики заключается в том, чтобы «расширить масштаб и обеспечить максимальную отдачу, слаженность и эффективность поддержки занятости, которую оказывают учреждения системы ООН в постконфликтных странах».³² С этой целью Политика ООН отводит

²⁶ Кроме того, терминология, используемая в Рекомендации 71 устарела, поскольку в ней указывается на «агрессию держав Оси», «территорию держав Оси» и «территории, оккупированные державами Оси».

²⁷ GB.273/2.

²⁸ GB.274/LILS/WP/PRS/3, II.1, R1, 3 a) ii) и GB.274/4(Rev.1).

²⁹ GB.273.2, п. 68.

³⁰ Политика Организации Объединенных Наций по постконфликтному созданию рабочих мест, доходам и реинтеграции (Политика ООН), Организация Объединенных Наций, Женева, май 2008 г. Доступно по адресу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@ifp_crisis/documents/publication/wcms_117576.pdf.

³¹ Вклад в разработку Политики ООН внесли, помимо прочих, следующие учреждения: МОТ, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Департамент по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ), Департамент по политическим вопросам (ДПВ), Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ), Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА), Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Канцелярия Специального советника по Африке (КССА), Отделение Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и по вооруженным конфликтам, Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) и Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР).

³² Политика ООН, п. 5 (см. также GB.306/TC/5).

МОТ вместе с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) ведущую роль в содействии реализации этой Политики.³³

63. Кроме того, Организация призвана «содействовать своей нормотворческой политике»³⁴ и «отводить нормам роль действенного средства решения уставных задач Организации»,³⁵ чтобы выполнять свои обязательства и эффективно содействовать урегулированию конфликтов, экономическому восстановлению и миростроительству. Недавно, на 306-й сессии Административного совета в ноябре 2009 года Комитет по техническому сотрудничеству напомнил о необходимости «твердой приверженности» и «непоколебимой поддержки МОТ» в отношении Политики ООН.³⁶
64. Ввиду широкого участия МОТ ей была отведена одна из ведущих ролей, и в силу своего мандата она является одним из ключевых учреждений, участвующих в реализации Политики.
65. Рекомендация 71 – это на сегодняшний день единственная международная трудовая норма, в рамках которой полностью определяются механизмы, необходимые для восстановления постконфликтного общества посредством обеспечения занятости населения, и поэтому она может значительно усилить приверженность стран Политике ООН. Если рекомендация будет пересмотрена и будет точнее учитывать контекст современных конфликтов и их новых требований, она окажет существенную поддержку усилиям в области миростроительства, прилагаемым МОТ и системой ООН в целом.

Роль МОТ в процессе миростроительства

66. По причине своей уникальной трехсторонней структуры и опыта МОТ обладает несомненным сравнительным преимуществом перед другими международными организациями и специализированными учреждениями ООН в вопросах содействия занятости в постконфликтных ситуациях.³⁷ Ввиду своего мандата, предусматривающего содействие занятости, международным трудовым нормам и социальной справедливости, Организация играет ключевую роль в усилиях по восстановлению и развитию, которые прилагают страны в постконфликтных условиях. Это также упоминается в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации 2008 года, где признается ключевая роль МОТ в процессе миростроительства.
67. Обычно в постконфликтных ситуациях адекватные возможности в сфере занятости и создания доходов населения имеют жизненно важное значение для обеспечения краткосрочной стабильности, социально-экономической реинтеграции и достижения устойчивого мира и стабильных демократических обществ. Изменения в характере конфликтов вновь поставили эту тему в центр усилий в области миростроительства. Поэтому самые разные встречи на высшем уровне и учреждения подтверждают значение достойного труда и необходимость усиления его воздействия посредством конкретных мер, изложенных в Политике ООН. Программы, разработанные и осуществленные в течение последних двух десятилетий МОТ и другими партнерами, позволили извлечь важные уроки для повышения эффективности действий.

³³ *ibid.*: «МОТ и ПРООН ... будут играть ведущую роль в оказании поддержки при осуществлении этой политики».

³⁴ *ibid.*

³⁵ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г.

³⁶ GB.306/TC/5.

³⁷ GB.273/2, п. 67.

68. Значение права на труд в постконфликтных ситуациях было подчеркнуто Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций. При этом он конкретно сослался на Рекомендацию 71, напомнив о стержневом значении мер, которые в ней предусматриваются.³⁸
69. Обновление международных трудовых норм, которые могли бы содействовать восстановлению постконфликтного общества посредством обеспечения занятости населения, позволило бы усилить поддержку со стороны МОТ в постконфликтных операциях, гарантировать демократический и стабильный процесс трансформации и оказать содействие реализации Политики ООН.

Необходимость пересмотра Рекомендации 71

70. В целом, с момента принятия Рекомендации 71 в 1944 году произошли серьезные геополитические сдвиги, основные последствия которых связаны с изменением характеристик современных конфликтов. С момента окончания холодной войны наблюдается увеличение числа внутренних вооруженных конфликтов, часто вызываемых этническими или религиозными различиями. Еще одним новым фактором является общая атмосфера нестабильности, которую с особой силой испытывает гражданское население, так как многие проявления скрытой напряженности сохраняются после прекращения боевых действий и угрожают спровоцировать новые столкновения. Кроме того, в разрешении постконфликтных ситуаций накоплен значительный опыт. Женщины и незащищенные социальные группы часто оказываются наиболее уязвимыми слоями общества, поэтому особое внимание следует уделять поискам адекватного места проблемам гендерного равенства в новом акте.
71. Все это – значимые факторы, вызывающие необходимость пересмотра Рекомендации 71.
72. В отличие от Политики ООН, Рекомендация 71 конкретно не предусматривает необходимости поэтапного и основанного на приоритетах подхода к процессу миростроительства. Другими словами, 11 принципов, изложенных в рекомендации, строго говоря, не формируют последовательного и согласованного подхода к урегулированию кризисов, а скорее предлагают решения разовых, отдельных проблем, не проводя грани различия между задачами, которые требуют неотложных мер, и теми, которые должны быть разрешены в рамках средне- и долгосрочных действий.
73. Политика ООН предусматривает совершенно иной подход, поскольку ее первый руководящий принцип – «последовательность и всесторонность» – означает недопущение «изолированных и раздробленных ответных мер»³⁹ и подчеркивает необходимость многогранных и взаимосвязанных действий. Политика ООН основана на трех программных «путях»,⁴⁰ каждый из которых имеет конкретную цель и решает конкретные задачи. Хотя эти направления действий различаются по интенсивности, они должны осуществляться одновременно.⁴¹

³⁸ Общий обзор актов о занятости, 2010 г., п. 190.

³⁹ Политика ООН, *op. cit.*, Приложение 3, руководящий принцип 1: «последовательность и всесторонность».

⁴⁰ *ibid.*

⁴¹ Первое из трех направлений подчеркивает необходимость принятия срочных мер для удовлетворения насущных потребностей и поддержки особо уязвимых групп населения; второе направление действий в большей степени связано с восстановлением местной экономики, а третье направление – с созданием на национальном уровне экономической и правовой базы, которая будет стимулировать действия по достижению прочного и устойчивого мира.

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

8. Возможная рекомендация о праве на информацию и консультации (разработка нормы – пересмотр и сведение воедино – дальнейшие меры по реализации заключений Рабочей группы Картье)

Резюме

Глобализация и быстро меняющиеся рынки заставляют предприятия создавать многочисленные стратегии с целью сохранения и расширения своих конкурентных преимуществ. Нынешний финансовый кризис еще больше подчеркнул необходимость требуемых корректировок и ускорил их темпы. Учитывая значительное влияние, которое постоянные корректировки могут оказывать на рабочую силу, предприятия и общество в целом, важно, чтобы они сопровождались соответствующими формами социального диалога на всех уровнях, что позволит эффективно реагировать на вызовы, связанные с этими внешними факторами давления. В соответствии с заключениями Рабочей группы Картье включение этого нормативного вопроса в повестку дня Международной конференции труда для двукратного обсуждения даст трехсторонним участникам возможность осмыслить значение социального диалога как инструмента эффективного управления процессом перемен и позволит консолидировать и обновить три соответствующие Рекомендации. Это – Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендация 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и в национальном масштабе (113) и Рекомендация 1967 года о связях на предприятии (129).

Контекст

76. Предприятия испытывают на себе усиливающееся давление, которое заставляет их вносить постоянные коррективы с учетом изменений на национальном и международном уровнях, что является следствием таких факторов, как меняющаяся ситуация в отраслях национальной экономики, в том числе в государственном секторе; распространение новых форм организации производства, в том числе стремительное расширение глобальных сетей поставок, следующее за спадом массового производства; последствия глобализации в сочетании с финансовым кризисом. Многие предприятия сталкиваются с обострением конкурентной борьбы. Это заставляет их адаптировать производство, чтобы соответствовать уровню эффективности, производительности и качества лидеров рынка, либо, как это происходит со многими, закрывать производство.⁴² Независимо от причины, реструктуризация предприятий может

⁴² МБТ: *Изменение моделей и структур в сфере труда*, доклад Генерального директора, Доклад I(C), Международная конференция труда, 95-я сессия, Женева, 2006 г.

вести к самым разным социальным издержкам, в том числе к потере рабочих мест, росту безработицы, неравному обращению с работниками, усилению нестабильности занятости, а также к трудовым и социальным конфликтам.

77. Существует множество примеров, когда социальные партнеры успешно сотрудничают, реагируя на структурные и иные изменения, вызванные нынешним кризисом, и мобилизуя весь потенциал своих предприятий.⁴³ Следует упомянуть о тех усилиях, которые прилагаются в целях повышения способности предприятий к адаптации на основе консультаций в интересах достижения сбалансированности между гибкостью и гарантиями защищенности. Такой подход не подвергает сомнению потребность работодателя в проведении эффективной и действенной реструктуризации и может повысить конкурентоспособность предприятия благодаря пониманию и поддержке со стороны работников при осуществлении предложенных изменений. В рамках этого подхода работники могут сохранить для себя свои достойную заработную плату и условия труда, и, участвуя в осуществлении предложенных изменений, они имеют возможность добиваться оптимальных результатов для всей рабочей силы. В этих условиях изменения происходят и в традиционных формах трудового правоотношения. Меняются модели переговоров, равно как и их содержание, а также подходы их участников. Социальные партнеры обсуждают разные решения на всех уровнях и часто приходят к договоренностям о пакетах мер, которые касаются таких вопросов, как гарантии занятости, продолжительность рабочего времени, размер оплаты труда, возможности непрерывного обучения и новые методы организации труда.
78. Существующие процедуры информирования работников и их представителей, а также процедуры проведения консультаций с ними, по существу имеют двойственную природу. С одной стороны, сами социальные партнеры могут согласовывать неформальные правила путем проведения переговоров на разных уровнях. Могут формироваться и правовые основы, обеспечивающие предоставление информации и проведение консультаций в случае угрозы или факта увольнений, перемещения предприятий, отказа от требования о местном производстве и осуществления других форм реструктуризации, влияющих на деятельность предприятия. Во многих странах положения закона зачастую построены на принципе реагирования, а не на признании необходимости постоянного социального диалога на всех уровнях в целях адекватного учета последствий принимаемых решений для экономики и занятости.
79. Растущая степень глобализации рынков капитала, товаров и труда означает, что решения, затрагивающие интересы предприятий и их работников, часто принимаются многонациональными корпорациями. На этом уровне практика распространения информации и проведения консультаций развита не очень высоко. И это несмотря на попытки ряда многонациональных корпораций и региональных интеграционных группировок, особенно в Европе, где в результате принятия в 1994 году Директивы о трудовых советах были разработаны самые разные формы консультаций и информационного обеспечения.⁴⁴ Даже в этих условиях основная задача наделяния работников реальным голосом в процессе принятия корпоративных решений была решена лишь в некоторых случаях. Кроме того, многие соответствующие процедуры, действующие в рамках европейских трудовых советов, по-прежнему в основном нацелены на предоставление информации; при этом минимальные информационные требования зачастую касаются прошлого, а не будущего

⁴³ L. Rychly: *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*, рабочий документ № 1, Департамент трудовых отношений и занятости (Женева, МБТ, 2009 г.).

⁴⁴ На что указывается в Директиве 2002/14/ЕС Европейского парламента и Совета от 11 марта 2002 г., где определяется общая основа для предоставления информации и проведения консультаций с работниками в Европейском сообществе.

состояния предприятия.⁴⁵ С учетом этого положения и в целях укрепления роли европейских трудовых советов в области информирования работников и проведения с ними консультаций, особенно в случае значительного изменения структуры предприятия, Директива о трудовых советах 1994 года была пересмотрена в 2009 году.⁴⁶ Государства-члены должны были отразить положения пересмотренной директивы в своем национальном законодательстве до 5 июня 2011 года. Европейские трудовые советы действуют в 820 крупных компаниях во всех странах Европейского союза и охватывают около 14,5 млн работников.⁴⁷

80. Однако возникающие вопросы и подходы к проведению консультаций и предоставлению информации не являются исключительно европейским явлением. Из 90 стран, включенных в Базу данных МОТ по законодательству о защите занятости (EPLex), 66 стран отмечают, что в случае коллективных увольнений с представителями работников проводятся консультации на том или ином уровне.⁴⁸
81. Наконец, в последние годы стремительными темпами развивались глобальные рынки, однако при этом не отмечалось параллельного развития экономических и социальных институтов, необходимого для их бесперебойного и справедливого функционирования;⁴⁹ такая ситуация сложилась на уровне стран, отраслей и отдельных предприятий. Отсутствие или слабость таких институтов и процедур диалога между правительствами, а также между работодателями и работниками и их представительными организациями затрудняют процесс достижения консенсуса по важным вопросам, касающимся предприятий, функционирующих внутри национальных границ и за их пределами. Как указывается в недавно опубликованном докладе, посвященном теме социального диалога, нынешний кризис заставил многие правительства чаще обращаться к социальным партнерам, приглашая их к переговорам или участию в совместных консультациях. Это относится даже к странам, где администрация предприятий менее охотно идет на диалог, – не только в Европе, но и в Азии и Латинской Америке.⁵⁰

Ответные меры МОТ: нормативная деятельность МОТ

82. Стремление МОТ к тому, чтобы работники предприятий могли получать информацию и проводить консультации по затрагивающим их вопросам, и – в более широком плане – к тому, чтобы расширялось постоянное сотрудничество между администрацией и работниками по вопросам развития предприятия, со всей очевидностью нашло отражение в Филадельфийской декларации, где содержится призыв к Организации разрабатывать программы в целях содействия «действительному признанию права на коллективные переговоры и совместные действия администрации и трудящихся в деле постоянного улучшения организации производства...» (п. III е)).

⁴⁵ A. Weiler: *European works councils in practice* (Люксембург, Европейский фонд за улучшение условий жизни и труда, 2004 г.).

⁴⁶ См. *Official Journal* Европейского союза от 16 мая 2009 г.

⁴⁷ Полный текст проекта директивы можно найти по адресу [http://ec.europa.eu/social/](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=458&langId=en) [BlobServlet?docId=458&langId=en](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=458&langId=en).

⁴⁸ База данных по законодательству о защите занятости (EPLex) доступна в Интернете по адресу: <http://www.ilo.org/dyn/eplcx/termmain.home>.

⁴⁹ МБТ: *Справедливая глобализация: Создание возможностей для всех*, доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации (Женева, 2004 г.).

⁵⁰ L. Rychly, *op. cit.*

83. Это институциональное обязательство нашло отражение в различных актах, принятых в последующие годы, таких как Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендация 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и в национальном масштабе (113) и в Рекомендация 1967 года о связях на предприятии (129). В Рекомендации 129 подробно излагаются пути укрепления взаимопонимания и доверия на предприятиях и указывается, что работники и их представители должны обеспечиваться информацией и что с ними надлежит проводить консультации до принятия решений администрацией по жизненно важным вопросам (п. 2). В Рекомендации предусмотрено, что администрация предприятия должна предоставлять работникам информацию по целому ряду вопросов, в том числе по общему положению предприятия и перспективам или планам его дальнейшего развития, а также разъяснять решения, которые могут прямо или косвенно затронуть интересы работников (п. 15 2)). В этих рекомендациях подчеркивается, что процессы предоставления информации и проведения консультаций должны происходить одновременно с коллективными переговорами и дополнять их.
84. Рабочая группа Картье пришла к выводу, что в отношении Рекомендаций 94 и 129 необходимо получить дополнительную информацию, чтобы оценить необходимость замены этих двух актов.
85. Недавние изменения в сфере трудовых отношений на уровне предприятий, включая новые пути достижения консенсуса посредством предоставления информации и проведения консультаций, которые помогли смягчить последствия кризиса, а также связанные с ними изменения в области социального диалога на отраслевом, национальном и транснациональном уровнях, позволяют предположить, что актуализация международных рекомендаций по этим вопросам была бы полезной.

Обсуждение на Международной конференции труда и его итоги

86. Обсуждение этого вопроса на сессии Конференции в 2014 и 2015 годах могло бы строиться на заключениях периодического обсуждения в 2013 году проблем социального диалога и привести к консолидации и обновлению трех взаимосвязанных Рекомендаций с целью принятия единого акта (Рекомендации) по вопросам предоставления информации, проведения консультаций и сотрудничества на всех уровнях.