

Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций

(статьи 19, 22 и 35 Устава)

Пункт 3 повестки дня:
Информация и доклады о применении
конвенций и рекомендаций

Настоящий документ – перевод первой части доклада Комитета экспертов, озаглавленной «Общий доклад». Полный текст доклада опубликован на английском, французском и испанском языках

Доклад III (Часть 1А)

Общий доклад

ISBN 978-92-2-420634-4
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2009

Публикация информации, касающейся мер, предпринятых в отношении международных конвенций и рекомендаций по труду, не является выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе государства, представившего такую информацию (включая извещение о ратификации или иное заявление), ни о полномочиях той или иной страны в отношении районов или территорий, о которых такая информация была получена. В отдельных случаях это может создавать проблемы, по которым МБТ не компетентно высказывать свое мнение.

Издания МБТ имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МБТ во многих странах; их можно также заказать непосредственно в отделе публикаций МБТ по адресу: ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. К Вашему заказу будет бесплатно приложен каталог изданий МБТ.

Содержание

	<i>Стр.</i>
ЧАСТЬ I. ОБЩИЙ ДОКЛАД	1
I. ВВЕДЕНИЕ	3
Состав Комитета	3
Методы работы	4
Взаимоотношения с Комитетом	4
Конференции по применению норм	4
II. СОБЛЮДЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ	6
Последующие меры по серьезным случаям невыполнения государствами-членами своих обязательств направлять доклады и других связанных с нормами обязательств, упоминаемые в докладе Комитета по применению норм	6
III. КЛЮЧЕВЫЕ АСПЕКТЫ И ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ	27
A. 60-я годовщина Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87)	27
B. 50-я годовщина Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111)	28
C. Ключевые аспекты, касающиеся Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (138)	31
D. Применение норм МОТ по социальному обеспечению в контексте глобального финансового кризиса	32
IV. СОТРУДНИЧЕСТВО С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ФУНКЦИИ В ОТНОШЕНИИ ДРУГИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ АКТОВ	36
A. Сотрудничество в области норм с Организацией Объединенных Наций, специализированными учреждениями и другими международными организациями	36
B. Договоры Организации Объединенных Наций о правах человека	36
C. Европейский кодекс социального обеспечения и Протокол к нему	37
ПРИЛОЖЕНИЕ К ОБЩЕМУ ДОКЛАДУ	39
Состав Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций	39

Часть I. Общий доклад

I. Введение

1. Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций, учрежденный Административным советом Международного бюро труда для рассмотрения информации и докладов, представляемых государствами-членами Международной организации труда в соответствии со статьями 19, 22 и 35 Устава МОТ о мерах, принятых ими по конвенциям и рекомендациям, провел свою 79-ю сессию с 27 ноября по 12 декабря 2008 года в Женеве. Комитет имеет честь представить свой доклад вниманию Административного совета.

Состав Комитета

2. В настоящее время в состав Комитета входят: г-н Марио АККЕРМАН (Аргентина), г-н Анвар Ахмад Рашид ЭЛЬ-ФУЗАИ (Кувейт), г-н Денис БЭРРОУ, член Верховного суда, (Белиз), г-жа Джанис Р. БЕЛЛАС (США), г-н Лелио БЕНТЕС КОРРЕА (Бразилия), г-н Майкл Халтон ЧЭДЛ (Южная Африка), г-жа Лаура КОКС, Королевский адвокат (Соединенное Королевство), г-жа Бьянка Рут ЭСПОНДА ЭСПИНОСА (Мексика), г-н Абдул Г. КОРОМА (Сьерра-Леоне), г-жа Робин А. ЛЕЙТОН, Королевский адвокат (Австралия), г-н Пьер ЛИОН-КАЕН (Франция), г-жа Анжелика НУССБЕРГЕР (Германия), г-жа Рума ПАЛ (Индия), г-н Раймонд Ранджева (Мадагаскар), г-н Мигель РОДРИГЕС ПИНЬЕРО-И-БРАВО ФЕРРЕР (Испания), г-н Ёзо ЁКОТА (Япония). Краткий послужной список членов Комитета приведен в приложении I к Общему докладу.

3. Комитет с сожалением отмечает, что г-жа Эспонда Эспиноса не смогла участвовать в его работе в этом году.

4. Г-жа Робин Лейтон, Королевский адвокат, информировала Комитет о том, что она не имеет намерений просить возобновления своего мандата, срок которого должен был закончиться в конце года. Комитет хотел бы выразить свою глубокую признательность за то выдающееся мастерство, с которым она выполняла свои обязанности в течение 15 лет работы в Комитете, и, в частности, глубоко признателен ей за прекрасную и вдохновенную манеру, с которой она выполняла важные и сложные функции руководителя Комитета в течение пяти лет, когда она была председателем Комитета.

5. В течение своей сессии Комитет приветствовал в качестве своего члена г-на Раймонда Ранджеву, назначенного Административным советом на его 302-й сессии (июнь 2008 г.).

6. Комитет был глубоко огорчен, узнав о кончине трех своих бывших членов. Г-н Семен Александрович Иванов (Российская Федерация, член Комитета с 1981 по 1993 гг.) посвятил большую часть своей трудовой деятельности на благо Института государства и права Академии наук Российской Федерации и благодаря своим глубоким знаниям российского и международного трудового права стал первым президентом Российской ассоциации трудового права и социального обеспечения. Г-н Антти Сувиранта (Финляндия, член Комитета с 1984 по 1993 гг.) был не только профессором трудового права, но и высокопоставленным судьей, выполнявшим важные функции в качестве президента Верховного суда Финляндии. Г-н Тошио Ямагучи (Япония, член Комитета с 1991 по 2002 гг.) был профессором права и специалистом по трудовым отношениям и обладал глубокими знаниями сравнительного правоведения. Комитет хотел бы выразить свою глубокую признательность за выдающийся вклад в его деятельность, внесенный этими тремя бывшими его членами, а также за их преданность и компетентность в деле служения социальной справедливости и международным трудовым нормам как на национальном, так и на международном уровне.

7. В соответствии с решением, принятым Комитетом на его 78-й сессии (ноябрь-декабрь 2007 г.), мандат г-жи Беллас как председателя Комитета вступил в силу в начале текущей сессии. Комитет переизбрал в качестве своего докладчика г-на Аль-Фузаи.

Методы работы

8. В последние годы Комитет предпринял тщательный анализ методов своей работы. Чтобы с большей эффективностью провести такой анализ, в 2001 году был учрежден специальный подкомитет. В мандат подкомитета входит рассмотрение методов работы Комитета и любые другие взаимосвязанные проблемы в целях разработки соответствующих рекомендаций в адрес Комитета.¹ В период 2002-04 годов Подкомитет собирался на свои заседания три раза. В течение сессий 2005-06 годов вопросы, касающиеся методов работы Комитета, рассматривались им на пленарных заседаниях. В 2007 году Подкомитет вновь провел свое заседание.

9. В текущем году данный подкомитет провел свое заседание под председательством г-на Ёкоты, который был вновь избран Комитетом в качестве председателя данного подкомитета. По итогам рассмотрения рекомендаций, сформулированных этим подкомитетом, Комитет договорился о следующем:

- 1) Вновь был рассмотрен вопрос о мерах, которые предстоит принять в помощь правительствам в целях принятия ими дальнейших мер по замечаниям Комитета экспертов, чтобы расширить круг мер, принятых в последние годы. Таким образом, Комитет проинструктировал секретариат о том, что, по обстоятельствам и принимая во внимание объем и существо замечаний, впредь необходимо давать указания на безотлагательность рассмотрения вопросов, поднимаемых Комитетом, с тем чтобы правительства могли более четко ставить перед собой приоритеты по всем замечаниям и комментариям, которые адресуются им относительно применения ратифицированных конвенций.
- 2) На своей 78-й сессии (ноябрь-декабрь 2007 г.) Комитет решил приступить к проведению процесса выявления и освещения примеров «передовой практики» в странах, к которым было обращено их внимание в ходе рассмотрения и оценки соблюдения государствами-членами конвенций. Этот процесс рассматривается как полезный для государств-членов, поскольку «передовая практика» может служить стимулирующим фактором для правительств и/или моделью для подражания и применения аналогичной практики. В текущем году Комитет уделил особое внимание рассмотрению критериев, которым он будет следовать, по выявлению примеров «передовой практики». Эти критерии изложены в п. 58 Общего доклада Комитета.
- 3) Комитет был информирован секретариатом о ходе обсуждения, проведенного на 303-й сессии (ноябрь 2008 г.) Административного совета, вопросов, касающихся последствий Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятой Международной конференцией труда на ее 97-й сессии (май-июнь 2008 г.). В частности, были представлены разъяснения относительно ее возможных последствий для Общего обзора и для нового формата вопросника, предусмотренного статьей 19 Устава, принятого на экспериментальной основе в отношении следующего Общего обзора о занятости, а также возможных последствий Декларации 2008 года для докладов, затребованных в соответствии со статьей 22 Устава. Комитет сформировал рабочую группу в составе пяти своих членов для оказания содействия Бюро при подготовке следующего вопросника согласно статье 19, который будет внесен на рассмотрение Административного совета на его 304-й сессии (март 2009 г.). На основе дискуссий, проведенных этой рабочей группой в ходе сессии Комитета экспертов, Комитет представил рекомендации Бюро в отношении подготовки вышеуказанного вопросника согласно статье 19. Комитет будет и впредь продолжать вносить свой вклад в пересмотр форм докладов, затребованных в соответствии со статьей 22 и, в зависимости от обстоятельств, будет оказывать рекомендательную помощь при подготовке будущих вопросников согласно статье 19, привлекая к этому своих членов, которые несут первоначальную ответственность за соответствующие конвенции.
- 4) Что касается других вопросов, поднятых Комитетом по применению норм на его 97-й сессии (май-июнь 2008 г.) Международной конференции труда, Комитет согласился со следующим: 1) новые механизмы в целях усиления зримости дел, рассматриваемых Комитетом, требуют включения специальных примечаний (см. пп. 45, 46 и 47 Общего доклада); 2) необходимость сокращения раздела Общего доклада, посвященного сотрудничеству с другими международными организациями и функциям, касающимся других международных актов, с акцентом на взаимосвязях самого Комитета с другими международными органами (раздел IV настоящего Общего доклада); 3) предложения в адрес Бюро о расширении страновых профилей, изложенных в информационном документе о ратификациях и деятельности, связанной с нормами.

Взаимоотношения с Комитетом Конференции по применению норм

10. Во взаимоотношениях Комитета с Международной конференцией труда и ее Комитетом по применению норм всегда преобладал дух обоюдного уважения, сотрудничества и взаимной ответственности. Комитет экспертов в полной мере учитывает результаты дискуссий, проводимых в Комитете по применению норм, как по вопросам общего характера, затрагивающим нормативную деятельность и функционирование контрольных механизмов, так и по аспектам более частного характера, касающимся того, каким образом различные государства

¹ В данный подкомитет входит основная группа лиц, однако его заседания открыты для любого члена Комитета, пожелавшего участвовать в них.

члены выполняют свои вытекающие из норм обязательства. В этой связи Комитет вновь приветствовал участие г-жи Лейтон, Королевского адвоката, в качестве наблюдателя в ходе общего обсуждения в Комитете по применению норм на 97-й сессии (май-июнь 2008 г.) Международной конференции труда. Он отметил просьбу Комитета Конференции к Генеральному директору о возобновлении этого приглашения на 98-ю сессию (июнь 2009 г.) Конференции. Комитет принял это приглашение.

11. Председатель Комитета экспертов предложила двум заместителям председателя от группы работодателей и работников (г-ну Эдварду Поттеру и г-ну Люку Кортбекику соответственно) Комитета по применению норм на 96-й сессии Международной конференции труда совместно посетить Комитет на его нынешней сессии. Они оба приняли это приглашение и обсудили с Комитетом вопросы, представляющие взаимный интерес.

12. На специальном заседании рассматривалось два вопроса: проблемы, представляющие общий интерес, и последствия Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (Декларация 2008 года) для работы обоих Комитетов с точки зрения подготовки Общих обзоров. По первому вопросу состоялся обмен информацией о ходе рассмотрения обоими Комитетами их соответствующих методов работы и, в частности, аспектов определения Комитетом экспертов дел, по которым правительствам предлагается представить исчерпывающую информацию Конференции (так называемые «двойные сноски»), а также отбора Комитетом Конференции индивидуальных дел, касающихся применения ратифицированных конвенций. По второму вопросу состоялся обмен мнениями о последних решениях, принятых Административным советом, относительно Общих обзоров в рамках мер по реализации Декларации 2008 года. Подчеркивалось, что необходимо сохранить сегодняшнюю авторитетную ценность Общих обзоров. В то же время было признано, что новый подход открывает многочисленные возможности повышения воздействия нормативной системы, и в частности обеспечивается целостный учет национальных особенностей и углубляется понимание пробелов в законодательстве и практике относительно применения международных трудовых норм, равно как и недостатков нормотворческой деятельности. В этом контексте и с тем чтобы оптимизировать работу обоих Комитетов в связи с будущими Общими обзорами, было также подтверждено, что отдельные аспекты их соответствующих методов работы необходимо будет пересмотреть.

II. Соблюдение обязательств

Последующие меры по серьезным случаям невыполнения государствами-членами своих обязательств направлять доклады и других связанных с нормами обязательств, упоминаемые в докладе Комитета по применению норм

13. Комитет напоминает, что, по настоянию Комитета по применению норм во время 93-й сессии (июнь 2005 г.) Международной конференции труда, два комитета при содействии со стороны МБТ укрепили механизм дальнейших мер по контролю за случаями серьезного нарушения государствами-членами своих обязательств направлять доклады и других обязательств, связанных с нормами, с тем чтобы более точно выявить трудности нарушения этих обязательств и найти нужные решения, в той мере, в которой это возможно, по каждому делу. Как неоднократно указывали оба комитета, такое нарушение обязательств направлять доклады подрывают нормальное функционирование контрольной системы, поскольку такая система в первую очередь зависит от информации, получаемой от правительств. Поэтому случаям невыполнения государствами-членами своих обязательств направлять доклады необходимо придавать столь же пристальное внимание, что и применения ратифицированных конвенций.

14. Комитет отмечает дискуссии в Комитете по применению норм, состоявшиеся на 97-й сессии Международной конференции труда (май-июнь 2008 г.), с особым упором на общее обсуждение, равно как на состоявшиеся дискуссии, и заключения специального заседания по серьезным случаям нарушения государствами-членами обязательств направлять МБТ доклады и других связанных с нормами обязательств. В частности, он отмечает, что все члены Комитета Конференции напоминают, что направление большинства докладов с нарушением сроков и сокращение общего числа полученных докладов угрожает нормальному функционированию и репутации контрольной системы.

15. Комитет был информирован о том, что с учетом итогов дискуссий в Комитете Конференции Бюро адресовало письма 55 государствам-членам, упоминаемым в соответствующих пунктах доклада Комитета Конференции, относительно невыполнения ими своих соответствующих обязательств (в 2007 году таких государств-членов было 45, в 2006 – 49 и в 2005 – 53). Несмотря на то, что 32 из этих 55 государств-членов уже упоминались за те же нарушения в докладе Комитета Конференции 2007 года (и в некоторых случаях даже в докладах 2005 и 2006 годов), тем не менее, можно отметить, что некоторые из них добились существенного прогресса по преодолению большинства из тех недостатков, которые упоминались ими. Продолжалась деятельность по техническому содействию в контексте этого индивидуального механизма дальнейших мер благодаря тесному сотрудничеству между всеми заинтересованными подразделениями Бюро. Специалисты субрегиональных бюро, занимающиеся нормами и играющие ведущую роль в этом отношении, продолжали оказывать содействие и консультативные услуги каждой заинтересованной стране. Кроме того, в текущем году предпринимались практические шаги во имя обеспечения индивидуальных целенаправленных дальнейших мер как до сессии Конференции на основе доклада Комитета экспертов, так и после ее сессии с учетом доклада Комитета Конференции. На систематической основе проводились также меры, в случае их целесообразности, направленные на включение вопросов, связанных с направлением докладов, в более широкие программы технического сотрудничества МОТ. Тем самым, деятельность двух Комитетов способствовала определению приоритетов в области предоставляемого технического содействия. В соответствии с этим внешним бюро МОТ было предложено в приоритетном порядке установить контакты с 32

государствами-членами, сталкивающимися с хроническими трудностями: 20 из них получили техническую помощь со стороны Бюро после Конференции или получают ее в скором времени.

16. Информация, имеющаяся в этом году (результаты дискуссии в Комитете по применению норм, информация, полученная от внешних бюро), подтверждает замечание Комитета, включенное в доклад прошлого года, о том, что трудности, наиболее часто испытываемые государствами-членами по выполнению их обязательств, носят институциональный характер. Эти трудности вызваны как отсутствием ресурсов органов власти, несущих основную ответственность за направление докладов (недостаточные штаты или сотрудники, недостаточно знакомые с процедурами направления докладов, частые передвижки кадров, что требует новых усилий по оказанию содействия со стороны Бюро), так и неадекватной координацией между такими органами власти и другими ведомствами, которые должны вносить свой вклад в подготовку докладов, либо же отсутствием четкости в отношении распределения обязанностей. Правительства привели и другие причины этих трудностей, в том числе отсутствие перевода документов, касающихся международных трудовых норм на их национальные языки, или малые размеры отдельных подразделений, отвечающих за отчетность, а поэтому и их ограниченные финансовые и людские ресурсы. Эта последняя причина трудностей, помимо прочего, оказывает негативное воздействие на вышестоящие инстанции территорий вне метрополии, чьи трудности были отдельно отмечены Комитетом в его предыдущем докладе. В некоторых случаях даже органы власти, располагающие более значительными ресурсами, указывают на то, что они не способны справиться с задачей не только направления докладов, но и с другими важными задачами. И наконец, что отмечается реже, трудности могут объясняться более глубоко укоренившимися причинами, связанными с национальными особенностями, которые препятствуют предоставлению любой информации относительно применения международных трудовых норм и проведению деятельности по оказанию технического содействия.

17. Комитет отмечает, что некоторые из 55 государств-членов, о которых говорится выше, зачастую, при содействии со стороны Бюро, после завершения сессии Конференции полностью или частично выполнили свои обязательства по направлению докладов и другие обязанности, связанные с нормами. В этом отношении, как это систематически осуществлялось в течение последних трех лет, Комитет хотел бы в первую очередь приветствовать усилия некоторых государств-членов, прилагаемые к тому, чтобы погасить накопленную задолженность по направлению докладов, направив МБТ все подлежащие направлению доклады.² Он также приветствует тот факт, что другие государства-члены использовали период между сессией Конференции и настоящей сессией Комитета экспертов, чтобы представить все или большинство требуемых докладов.³ Более того, Комитет был информирован о том, что, учитывая усилия обоих Комитетов и дальнейшие меры, прилагаемые Бюро к тому, чтобы углубить осознание важности направления докладов, почти все соответствующие государства-члены предприняли инициативы, направленные на преодоление своих трудностей, и что редки случаи, когда по данному вопросу не предпринималось никаких действий. Комитет хотел бы отметить, в частности, поддержку, оказанную отдельными правительствами территориям вне метрополии в ходе подготовки докладов в ответ на призывы со стороны обоих Комитетов. Такие действия по углублению осознания остроты проблемы государствами-членами весьма важны, поскольку, как предостерегается, они зарождаются среди ответствующих правительств необходимой волно к тому, чтобы преодолевать трудности, что совершенно необходимо для того, чтобы успешно проводились меры по техническому содействию. Таким осознанием, возможно, и объясняется рост общего числа докладов, полученных в текущем году.⁴

18. Комитет напоминает правительствам, что им надлежит выполнять все обязательства по направлению докладов, равно как и другие обязательства, связанные с нормами, которые они приняли на себя, став членами Организации. Соблюдение этих обязательств чрезвычайно важно для поддержания диалога между контрольными органами и государствами-членами относительно эффективного применения ратифицированных конвенций. Правительства, нуждающиеся в техническом содействии со стороны МБТ, могут рассчитывать на такую помощь, однако эта помощь может быть полезной и может быть адаптирована к национальным особенностям в том случае, если правительства готовы информировать Бюро о своих конкретных проблемах и имеют твердое намерение

² **Ирак, Таджикистан и Узбекистан.**

³ (Прим. ред.: страны приведены в английском алфавитном порядке) **Албания** (представление первого доклада по Конвенции 171, подлежащего направлению с 2006 г.), **Антигуа и Барбуда** (представление первых докладов по Конвенциям 122, 131, 135, 142, 144, 150, 151, 154, 155 и 158, подлежащих направлению с 2004 г. и первого доклада по Конвенции 100, подлежащего направлению с 2005 г.), **Боливия** (представление некоторых из подлежащих направлению докладов), **Грузия** (представление первого доклада по Конвенции 163, подлежащего направлению с 2006 г.), **Киргизстан** (представление первого доклада по Конвенции 133, подлежащего направлению с 2005 г.), **Нигерия** (представление первых докладов по Конвенциям 137, 178, 179, подлежащих направлению с 2006 г.), **Соломоновы Острова** (представление некоторых из подлежащих направлению докладов), **Таджикистан** (представление некоторых из подлежащих направлению докладов), **Соединенное Королевство** (остров Св. Елены) (представление некоторых из подлежащих направлению докладов). Следующие страны впоследствии ответили на все или на большинство замечаний Комитета: **Афганистан, Эфиопия, Франция** (Реюньон), **Гаити, Ямайка, Лесото, Малайзия** (Сабах), **Мали, Монголия, Сейшельские Острова, Судан, Таджикистан и Замбия.**

⁴ См. п. 24 настоящего доклада. Замечания Комитета, касающиеся соблюдения отдельными государствами-членами своих обязательств по направлению докладов, и информация, касающаяся представления актов, принятых Конференцией, компетентным органам, содержится в Части II настоящего доклада.

принимать решения на длительную перспективу. Комитет надеется, что Бюро будет и впредь неуклонно оказывать техническое содействие своим государствам-членам, как это было в течение последних четырех лет, и без чего в долгосрочном плане невозможно преодолеть возникающие препятствия. И наконец, Комитет приветствует тесное сотрудничество, которое он поддерживает с Комитетом по применению норм по данному вопросу, представляющему взаимный интерес, что чрезвычайно важно для надлежащего выполнения ими соответствующих функций.

А. Доклады о ратифицированных конвенциях (статьи 22 и 35 Устава)

19. Главная задача Комитета состоит в том, чтобы рассматривать представляемые правительствами доклады по конвенциям ратифицированным государствами-членами, или по конвенциям, в отношении которых было сделано заявление об их применении на территориях вне метрополии.

20. В соответствии с процедурой, принятой Административным советом в ноябре 2001 и марте 2002 годов,⁵ в частности в целях упрощения сбора информации по сопряженным с национальными условиями вопросам, запросы относительно докладов по конвенциям, охватывающим одну и ту же тему, объединяются воедино и направляются одновременно каждой стране.⁶ Кроме того, в отношении 12 основополагающих и приоритетных конвенций, равно как и некоторых других групп конвенций, включающих значительное число актов, в целях упорядочения направления в МБТ докладов, последние представлены в английском алфавитном порядке – в один год от государств-членов, названия которых начинаются с буквы А-Ј, а в следующий год от государств-членов, названия которых начинаются с буквы К-Z, или наоборот⁷ (перечень конвенций, объединенных воедино по той или иной теме, представлен на стр. v).

21. Кроме того, Комитет рассмотрел доклады, специально запрошенные от отдельных правительств по другим конвенциям по одной из следующих причин:

- a) должен был быть направлен первый доклад после ратификации;
- b) в прошлом отмечались существенные расхождения между национальным законодательством или практикой и соответствующими конвенциями;
- c) доклады, которые надлежало направить за предыдущий период, не были получены МБТ или не содержали необходимой информации;
- d) доклады были отдельно запрошены Комитетом Конференции по применению норм.

Комитет экспертов рассмотрел также ряд докладов, которые он не смог рассмотреть на предыдущей сессии.

22. В некоторых случаях доклады не сопровождаются копиями соответствующих законодательных актов, статистическими данными или другими документами, необходимыми для их тщательного изучения. В случаях, когда такие материалы отсутствовали, Бюро, по просьбе Комитета, направляло соответствующему правительству письменную просьбу представить ему необходимые акты или тексты, чтобы Комитет мог выполнить свои задачи.

23. В приложении I к настоящему докладу перечислены полученные и непоступившие доклады, классифицированные по странам/территориям и по конвенциям. В приложении II показано за каждый год, начиная с 1932 года, число и соотношение полученных докладов к установленному сроку, к дате проведения заседания Комитета экспертов и к началу сессии Международной конференции труда.*

Запрошенные и полученные доклады

24. Всего от правительств было запрошено 2.517 докладов по применению конвенций, ратифицированных государствами-членами (ст. 22 Устава). К концу текущей сессии Комитета в МБТ поступило **1.768** таких докладов. Это составляет **70,24%** запрошенных докладов, что свидетельствует о заметном возрастании этой цифры по сравнению с прошлым годом, когда этот показатель составил 65,04%, а общее число запрошенных докладов было ниже, чем в этом году.

25. Кроме того, 351 доклад был запрошен по конвенциям, объявленным применимыми с изменениями или без таковых к территориям вне метрополии (ст. 35 Устава). Из них к концу сессии Комитета было получено **217** докладов или **61,82%**, что свидетельствует о существенном повышении этого показателя по сравнению с прошлым годом, когда он составлял 35,86%.

⁵ Документы GB.282/LILS/5, GB.282/8/2, GB.283/LILS/6 и GB.283/10/2.

⁶ Информация о запросах в отношении докладов по странам и конвенциям содержится на сайте MOT: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>.

⁷ Информация о графике представления докладов по странам и конвенциям содержится на сайте MOT: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/schedules/index.cfm>.

* Прим. ред.: на трех официальных языках Организации.

26. Комитет твердо верит, что такое увеличение числа полученных докладов, к которым причисляются также доклады, полученные в соответствии со статьей 19 Устава, относительно актов, касающихся безопасности и гигиены труда, охваченных Общим обзором,⁸ положит собой начало длительной позитивной тенденции. Он просит правительства и Бюро не ослаблять своих усилий в этом отношении. Комитет будет продолжать пристально следить за этой ситуацией и будет, в случае необходимости, конкретно привлекать к ней внимание Комитета Конференции по применению норм.

Соблюдение обязательств представлять доклады

27. Большинство правительств, которые должны были представить доклады о применении ратифицированных конвенций, направили все или большую часть запрошенных докладов (см. приложение I). Однако за последние два года или за более продолжительный срок не поступили подлежащие представлению доклады со стороны следующих 11 стран: Кабо-Верде, Дании (Фарерские острова), Гвинеи, Гвинеи-Бисау, Лаосской Народно-Демократической Республики, Сьерра-Леоне, Сомали, Объединенной Республики Танзании (Занзибар), Того, Туркменистана, Соединенного Королевства (Ангилья), Соединенного Королевства (Британские Виргинские острова) и Соединенного Королевства (Фалклендские острова (Мальвинские острова)). Кроме того, ни одного или большинства докладов, которые должны были поступить в этом году, не представили следующие 40 стран: Армения, Барбадос, Белиз, Боливия, Ботсвана, Бурунди, Чад, Коморские острова, Кот-д'Ивуар, Чешская Республика, Дания (Гренландия), Доминика, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Франция (Французские Южные и Антарктические Территории), Гамбия, Гвинея, Венгрия, Исламская Республика Иран, Ирландия, Либерия, Мальта, Намибия, Нидерланды (Аруба), Никарагуа, Нигерия, Норвегия, Панама, Руанда, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сан-Томе и Принсипи, Соломоновы Острова, Таджикистан, Объединенная Республика Танзания, Объединенная Республика Танзания (Танганьика), Таиланд, бывшая югославская Республика Македония, Уганда, Соединенное Королевство (остров Мэн), Соединенное Королевство (остров Св. Елены) и Вануату.*

28. Комитет настоятельно призывает правительства этих стран принять необходимые меры для направления Бюро запрошенных докладов по ратифицированным конвенциям. Как подчеркивается в п. 16 выше, Комитет осознает, что если доклады не представлялись в течение ряда лет, вполне вероятно, что выполнению правительствами своих обязательств, вытекающих из Устава МОТ, помешали административные или иные проблемы. В этом отношении Комитет вынужден вновь напомнить о важности содействия со стороны Бюро, в частности оказываемого специалистами по международным трудовым нормам субрегиональных бюро, которые могли бы помочь заинтересованным правительствам преодолеть эти трудности.

Нарушение сроков представления докладов

29. Доклады о ратифицированных конвенциях надлежит направлять МБТ ежегодно в период с 1 июня по 1 сентября. При определении этих сроков должным образом учитывается время, требуемое для перевода докладов, если это необходимо, для изучения законодательства и других соответствующих документов, а также для рассмотрения докладов и законодательных актов.

30. Комитет отмечает, что к 1 сентября 2008 года было получено 32,4% докладов по сравнению с 34,2% на его предыдущей сессии; это последняя цифра, как указал Комитет, свидетельствует о заметном увеличении числа докладов, поскольку этот показатель в течение многих лет оставался ниже отметки 30% от общего числа подлежащих представлению докладов. Тем не менее, число полученных без нарушения сроков докладов по-прежнему весьма низко, даже хотя некоторыми государствами-членами прилагаются усилия к тому, чтобы представлять их в срок. Поэтому Комитет вынужден напомнить, что контрольная система может функционировать нормально, только если доклады поступают в МБТ в установленный срок. Это особенно важно в отношении первых докладов или докладов по конвенциям, в отношении которых были выявлены серьезные или неоднократные погрешности, которые Комитет должен анализировать более тщательно. Комитет твердо верит в то, что Бюро будет продолжать оказывать техническое содействие государствам-членам, обеспечивая направление ими большего числа докладов к 1 сентября.

31. Кроме того, Комитет отмечает, что ряд стран направили некоторые или все доклады по ратифицированным конвенциям, которые должны были поступить до 1 сентября 2007 года, в течение периода между окончанием сессии Комитета в декабре 2007 года и началом сессии Международной конференции труда в мае-июне 2008 года, либо даже в ходе самой сессии Конференции.⁹ Комитет подчеркивает, что такая практика нарушает нормальное функционирование контрольных органов и делает их работу более трудоемкой. В связи с этим и по просьбе Комитета Конференции по применению норм он хотел бы привести перечень стран, которые придерживались подобной практики в 2007-08 годах: **Ангола** (Конвенция 29); **Антигуа и Барбуда** (Конвенции 14, 17, 87, 98, 138); **Армения** (Конвенции 111, 176); **Багамские Острова** (Конвенции 26, 29); **Белиз** (Конвенции 81, 94, 95,

⁸ См. п. 98 Общего доклада.

* Прим. ред.: здесь и далее по тексту страны приведены в английском алфавитном порядке.

⁹ Информация о докладах, поступивших и непоступивших до конца Конференции, приводится в докладе Комитета по применению норм, Часть II, приложение I (*Provisional Record* № 19, 97-я сессия, МКТ, 2008 г.). См. также информацию о запрошенных и полученных докладах по ст. 22 на сайте МОТ: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>.

138, 141, 154); **Бразилия** (Конвенции 122, 160, 168); **Камбоджа** (Конвенция 138); **Центральноафриканская Республика** (Конвенция 6); **Чад** (Конвенции 87, 98, 100, 111, 182); **Китай – Специальный административный район Гонконг** (Конвенции 97, 98); **Конго** (Конвенции 6, 11, 13, 26, 29, 81, 87, 95, 98, 100, 105, 111, 119, 138, 152, 182); **Кипр** (Конвенции 97, 143, 183); **Демократическая Республика Конго** (Конвенции 11, 26, 27, 87, 98, 100, 102, 111, 118, 138, 182); **Дания** (Конвенция 152); **Джибути** (Конвенции 19, 24, 37, 87, 100, 111, 125, 126, 138, 144, 182); **Экваториальная Гвинея** (Конвенция 111); **Эстония** (Конвенции 12, 19, 27, 81, 87, 100, 111, 122); **Фиджи** (Конвенция 169); **Франция** (Конвенции 87, 88, 96, 97, 98, 152); **Франция – Французская Гвиана** (Конвенции 5, 6, 12, 17, 19, 24, 29, 35, 36, 37, 38, 42, 81, 95, 105, 124, 144); **Франция – Гваделупа** (Конвенции 12, 17, 19, 24, 42, 87, 98, 100, 111, 115, 144); **Франция – Мартиник** (Конвенции 5, 6, 10, 12, 17, 19, 24, 35, 36, 37, 38, 42, 81, 87, 94, 95, 100, 105, 111, 123, 124, 129, 131, 144); **Франция – Реюньон** (Конвенция 144); **Франция – остров Св. Пьера и Микелон** (Конвенции 12, 17, 19, 24, 42, 87, 98, 100, 111, 122, 144); **Гамбия** (Конвенция 29); **Венгрия** (Конвенция 24); **Ирак** (Конвенции 13, 22, 23, 42, 94, 95, 98, 100, 108, 115, 120, 136, 147, 167); **Кирибати** (Конвенции 87, 98); **Либерия** (Конвенции 29, 87, 98); **Малави** (Конвенции 29, 97, 105, 138, 182); **Малайзия** (Конвенции 29, 81, 95, 123, 138, 182); **Малайзия – Сабах** (Конвенции 94, 97); **Малайзия – Саравак** (Конвенции 19, 94); **Мальта** (Конвенции 32, 77, 78, 95, 124, 131); **Монголия** (Конвенция 29); **Нидерланды – Нидерландские Антильские острова** (Конвенции 10, 29, 33, 90, 94, 95, 105); **Нигерия** (Конвенции 26, 29, 81, 95, 105, 111); **Пакистан** (Конвенция 32); **Панама** (Конвенции 81, 94); **Папуа-Новая Гвинея** (Конвенции 26, 27, 29, 99, 105, 138, 182); **Перу** (Конвенции 26, 27, 29, 59, 71, 77, 78, 79, 81, 90, 99, 105, 138, 152); **Сан-Марино** (Конвенции 98, 100, 111, 119, 138, 142, 144, 148, 150, 151, 154, 156, 159, 161); **Сенегал** (Конвенции 6, 10, 13, 26, 95, 102, 120, 121, 182); **Сейшельские Острова** (Конвенция 155); **Словакия** (Конвенции 27, 182); **Словения** (Конвенции 27, 29, 32, 81, 90, 97, 105, 129, 131, 138, 143, 173); **Объединенная Республика Танзания** (Конвенция 94); **Уганда** (Конвенции 17, 138, 162, 182); **Соединенное Королевство – Бермудские острова** (Конвенции 10, 29, 59, 94, 105); **Соединенное Королевство – Гибралтар** (Конвенции 29, 59, 81, 87, 100); **Узбекистан** (Конвенции 29, 98, 100, 105, 111, 122).

Представление первых докладов

32. К моменту закрытия сессии Комитета из ожидаемых 164 первых докладов о применении ратифицированных конвенций было получено в общей сложности 94 против 118 из 212 первых докладов в прошлом году. При этом ряд государств не представили первые доклады, причем задержка со стороны некоторых из них превышает год. Так, некоторые первые доклады по ратифицированным конвенциям не были получены от следующих 16 государств-членов:

- после 1992 – **Либерия** (Конвенция 133);
- после 1994 – **Киргизстан** (Конвенция 111);
- после 1998 – **Экваториальная Гвинея** (Конвенции 68, 92);
- после 1999 – **Туркменистан** (Конвенции 29, 87, 98, 100, 105, 111);
- после 2002 – **Гамбия** (Конвенции 105, 138), **Сент-Китс и Невис** (Конвенции 87, 98), **Сент-Люсия** (Конвенция 182);
- после 2003 – **Доминика** (Конвенция 182), **Гамбия** (Конвенция 182);
- после 2004 – **Антигуа и Барбуда** (Конвенции 161, 182); **Доминика** (Конвенции 144, 169); **бывшая югославская Республика Македония** (Конвенция 182);
- после 2005 – **Либерия** (Конвенции 81, 144, 150, 182);
- после 2006 – **Доминика** (Конвенции 135, 147, 150), **Киргизстан** (Конвенции 17, 184);
- после 2007 – **Армения** (Конвенции 14, 150, 160, 173), **Чад** (Конвенция 138), **Лаосская Народно-Демократическая Республика** (Конвенции 138, 182), **Сент-Китс и Невис** (Конвенция 138), **Сан-Томе и Принсипи** (Конвенции 135, 138, 151, 154, 155, 182, 184), **Сейшельские Острова** (Конвенции 73, 144, 147, 152, 161, 180), **Таджикистан** (Конвенция 182) и **бывшая югославская Республика Македония** (Конвенция 144).

33. Комитет, как и Комитет Конференции по применению норм, хотел бы подчеркнуть важность первых докладов. Они закладывают основу, позволяющую Комитету осуществить предварительную оценку соблюдения государствами-членами ратифицированных конвенций. Комитет настоятельно призывает соответствующие правительства приложить максимум усилий к тому, чтобы направлять такие доклады.

Ответы на комментарии контрольных органов

34. Правительствам надлежит отвечать в своих докладах на замечания и прямые запросы Комитета. Большинство правительств представили требуемые ответы. В соответствии с установившейся практикой, Международное бюро труда направило всем правительствам, которые не представили таких ответов, письмо, в котором оно обратилось к ним с просьбой прислать необходимую информацию. Из 35 правительств, которым было направлено такое послание, лишь пять представили требуемую информацию.

35. Комитет сожалеет, что по-прежнему во многих случаях ответы на замечания Комитета не поступили:

- а) либо по всем запрошенным докладам от правительств не было получено ни докладов, ни ответов;

b) либо полученные доклады не содержали ответов на соответствующие комментарии (замечания и/или прямые запросы) Комитета и/или не было ответов на письма МБТ.

36. Всего было зафиксировано 519 случаев отсутствия ответов (они касались 46 стран).¹⁰ В прошлом году было зафиксировано 555 таких случаев (и они касались 49 стран). В данных обстоятельствах Комитет вынужден повторить замечания или прямые запросы, которые уже делались по соответствующим конвенциям.

37. Невыполнение соответствующими правительствами своих обязательств в значительной мере затрудняет работу Комитета экспертов и Комитета Конференции по применению норм. Комитет не может не подчеркнуть значения обеспечения направления докладов и ответов на его замечания.

V. Рассмотрение докладов по ратифицированным конвенциям Комитетом экспертов

38. При рассмотрении поступивших докладов о ратифицированных конвенциях и конвенциях, в отношении которых было сделано заявление об их применении на территориях вне метрополии, Комитет придерживается обычной практики, в соответствии с которой он возлагает на каждого из своих членов первоначальную ответственность за какую-либо группу конвенций. Полученные достаточно заблаговременно доклады направляются соответствующим членам Комитета до начала его сессии. Члены Комитета представляют свои предварительные выводы по актам, за которые они отвечают, на рассмотрение Комитета на его пленарном заседании для обсуждения и утверждения. Решения по комментариям принимаются консенсусом.

Замечания и прямые запросы

39. Во многих случаях Комитет приходит к выводу, что методы применения ратифицированных конвенций не требуют комментариев. В других случаях, однако, Комитет считает необходимым обратить внимание соответствующих правительств на необходимость принятия дальнейших мер для применения отдельных положений конвенций или представления дополнительной информации по конкретным пунктам. Как и в предыдущие годы, его комментарии были подготовлены либо в форме «замечаний», которые излагаются в докладе Комитета, либо в форме «прямых запросов», которые не публикуются в докладе, а направляются непосредственно соответствующим правительствам.¹¹

40. Замечания Комитета воспроизводятся в Части II (разделы I и II) настоящего доклада совместно с перечнем любых прямых запросов по каждой конвенции. Указатель всех замечаний и прямых запросов, в разбивке по странам, представлен в приложении VII доклада.

¹⁰ Барбадос (Конвенции 97, 98, 100, 102, 105, 111, 118, 122, 128, 138, 144, 147, 172, 182); Белиз (Конвенции 14, 29, 89, 97, 98, 100, 105, 111, 115, 140, 150, 151, 155, 156, 182); Боливия (Конвенции 1, 14, 19, 20, 30, 77, 78, 81, 89, 95, 96, 102, 103, 106, 117, 118, 121, 122, 124, 128, 129, 130, 131, 136, 156); Ботсвана (Конвенции 98, 138, 144, 182); Бурунди (Конвенции 14, 29, 52, 81, 89, 101, 105, 138, 182); Кабо-Верде (Конвенции 17, 19, 29, 81, 87, 98, 100, 111, 118, 182); Чад (Конвенции 14, 29, 41, 81, 100, 105, 111, 132, 144, 182); Конго (Конвенции 29, 81, 87, 89, 98, 105, 138, 149, 152, 182); Кот-д'Ивуар (Конвенции 3, 14, 29, 41, 52, 81, 110, 129, 182); Чешская Республика (Конвенции 1, 14, 111, 132, 140, 171, 182); Дания: Фарерские острова (Конвенции 14, 106); Дания: Гренландия (Конвенции 14, 106); Доминика (Конвенции 14, 19, 26, 29, 81, 95, 105, 138); Экваториальная Гвинея (Конвенции 1, 29, 30, 87, 98, 100, 103, 105, 138, 182); Франция: Французские Южные и Антарктические Территории (Конвенции 98, 111); Франция: остров Св. Пьера и Микелон (Конвенции 14, 100, 106, 111, 129, 149); Гамбия (Конвенции 87, 98, 100, 111); Гвинея (Конвенции 3, 26, 29, 81, 87, 89, 90, 94, 95, 98, 99, 105, 111, 113, 115, 117, 118, 119, 121, 122, 132, 134, 136, 138, 140, 142, 143, 144, 148, 149, 150, 152, 156, 159, 182); Гвинея-Бисау (Конвенции 12, 14, 17, 18, 19, 29, 81, 89, 98, 105, 106, 111); Гайана (Конвенции 19, 29, 42, 81, 97, 100, 111, 129, 137, 138, 140, 142, 144, 149, 172, 175, 182); Венгрия (Конвенции 14, 81, 105, 129, 132, 138, 140, 142, 182, 183); Исламская Республика Иран (Конвенции 14, 19, 29, 95, 106); Ирландия (Конвенции 14, 81, 98, 122, 132, 138, 144, 172, 177, 178, 179, 180, 182); Киргизстан (Конвенции 14, 52, 77, 78, 79, 81, 87, 95, 98, 100, 122, 124, 148, 149); Лаосская Народно-Демократическая Республика (Конвенции 4, 29); Либерия (Конвенции 22, 53, 55, 58, 92, 105, 111, 112, 113, 114, 133, 147); Мальта (Конвенции 1, 14, 32, 87, 98, 100, 106, 111, 117, 132, 149); Намибия (Конвенции 98, 111, 144, 158); Нидерланды: Аруба (Конвенции 14, 87, 89, 94, 106, 122, 140, 142, 144); Никарагуа (Конвенции 3, 4, 87, 98, 100, 110, 111, 117, 122, 140, 142, 144); Нигерия (Конвенции 8, 19, 32, 81, 87, 94, 97, 98, 100, 123, 138, 144, 182); Норвегия (Конвенции 30, 94, 100, 111, 144, 149, 169); Панама (Конвенции 3, 17, 30, 87, 89, 98, 100, 107, 110, 111, 117, 122); Папуа-Новая Гвинея (Конвенции 87, 98, 100, 103, 111, 122, 138, 158); Парагвай (Конвенции 81, 89, 99, 100, 111, 120, 122, 169); Российская Федерация (Конвенции 81, 100, 103, 106, 122, 142, 149, 156); Руанда (Конвенции 12, 14, 17, 87, 89, 94, 98, 100, 111, 132); Сент-Китс и Невис (Конвенции 29, 100, 105, 111, 144, 182); Сент-Люсия (Конвенции 14, 87, 97, 98, 100, 101, 108, 111); Сан-Томе и Принсипи (Конвенции 87, 98, 100, 106, 111, 144); Сьерра-Леоне (Конвенции 17, 26, 29, 59, 81, 87, 94, 95, 98, 99, 100, 101, 111, 125, 126, 144); Соломоновы Острова (Конвенции 14, 26, 29, 81, 94, 95); Объединенная Республика Танзания (Конвенции 87, 98, 105, 140, 142, 144, 149); Таиланд (Конвенции 14, 100, 122, 182); бывшая югославская Республика Македония (Конвенции 87, 98, 135); Того (Конвенции 26, 29, 87, 100, 105, 111, 138, 143, 144, 182); Уганда (Конвенции 11, 26, 94, 95, 98, 122, 123, 124, 143, 144, 158); Соединенное Королевство: Ангилья (Конвенции 8, 17, 22, 23, 26, 29, 59, 82, 94, 97, 99, 140); Соединенное Королевство: Бермудские острова (Конвенции 17, 59, 82, 98); Соединенное Королевство: Британские Виргинские острова (Конвенции 26, 59, 82, 94, 97); Соединенное Королевство: Фалклендские острова (Мальвинские острова) (Конвенции 59, 82); Соединенное Королевство: Гибралтар (Конвенции 59, 81, 82, 100); Соединенное Королевство: остров Св. Елены (Конвенции 17, 29, 108).

¹¹ MOT: *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations*, Женева, Rev., 2006 г. Эти замечания имеются также в базе данных ILOLEX в версии на CD-ROM. Эта база данных помещена также на веб-сайте MOT (www.ilo.org/normes).

Специальные примечания

41. Как и в прошлом, Комитет отметил в специальных примечаниях к своим замечаниям (традиционно называемых сносками) те случаи, когда в силу характера проблем, связанных с применением соответствующих конвенций, представлялось целесообразным предложить правительствам направить Бюро доклад раньше предусмотренного срока и, в отдельных случаях, представить Конференции на ее следующей сессии в июне 2009 года подробный отчет.

42. С тем чтобы определить случаи, в отношении которых он вводит специальные примечания, Комитет использует основные критерии, описанные ниже, принимая также во внимание следующие три общих соображения. Во-первых, эти критерии носят ориентировочный характер. Принимая свое решение в отношении применения этих критериев, Комитет может также учитывать особые условия страны и продолжительность цикла направления докладов. Во-вторых, эти критерии применимы к случаям, когда предлагается направить доклад раньше срока, и тогда такие случаи зачастую именуется «**простой сноской**», а также к случаям, когда правительству предлагается направить подробную информацию Конференции, зачастую именуемым «**двойной сноской**». Различие между двумя этими категориями заключается в степени. И наконец, серьезный случай, оправдывающий при иных обстоятельствах применение специального примечания с целью предоставления исчерпывающей информации Конференции (двойная сноска), мог бы сопровождаться специальным примечанием с целью направления доклада раньше обычного срока (простая сноска) в тех случаях, когда недавно состоялось обсуждение этого вопроса в рамках Комитета Конференции по применению норм.

43. Критерии, которые будет учитывать Комитет, будут касаться существования одного или нескольких следующих факторов:

- серьезность проблемы; в этой связи, Комитет подчеркивает, что одним из важных соображений является необходимость рассматривать эту проблему в контексте отдельной конвенции и учитывать вопросы, касающиеся основополагающих прав, здоровья работников, безопасности и социально-бытовых условий, а также любого негативного воздействия, включая воздействие на международном уровне, на работников и другие категории защищенных лиц;
- хронический характер проблемы;
- чрезвычайный характер ситуации; оценка такого чрезвычайного характера должна обязательно учитывать конкретные обстоятельства рассматриваемых случаев, в соответствии со стандартными критериями в области осуществления прав человека, такие как ситуации, угрожающие жизни людей, или проблемы, в отношении которых можно было заранее ожидать, что связанный с ними ущерб будет невозможным;
- качество и сфера охвата ответных мер правительства, описанных в его докладах, или отсутствие таких мер в отношении решения вопросов, поднятых Комитетом, включая случаи безусловного и неоднократного отказа со стороны государства выполнять свои обязательства.

44. На своей 76-й сессии (ноябрь-декабрь 2005 г.) Комитет постановил, что выявление случаев, в отношении которых правительству предлагается представить подробную информацию Конференции, будет осуществляться в два этапа: на первом этапе эксперт, который с самого начала отвечает за отдельную группу конвенций, рекомендует Комитету включить специальные примечания; на втором – с учетом всех сформулированных рекомендаций Комитет после проведения обсуждения принимает окончательное коллегиальное решение после того, как им было рассмотрено применение всех конвенций.

45. В этом году в рамках действующего цикла направления докладов¹² Комитет затребовал доклады до установленного срока спустя промежуток времени, составляющий от одного года до двух лет, в зависимости от обстоятельств, в следующих случаях:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет затребовал доклады до установленного срока, спустя промежуток времени, составляющий от одного года до двух лет:	
Государство	Конвенции №
Алжир	42
Ангола	17, 88
Аргентина	169
Австралия	42
Барбадос	122, 144
Бенин	143

¹² После первого доклада последующие доклады запрашиваются каждые два года в отношении основополагающих и приоритетных конвенций и каждые пять лет в отношении других конвенций (GB.258/6/19).

Перечень случаев, в отношении которых Комитет затребовал доклады до установленного срока, спустя промежуток времени, составляющий от одного года до двух лет:	
Бразилия	169
Камерун	143
Китай – Специальный административный район Гонконг	97
Колумбия	17, 169
Коморские Острова	99
Конго	95, 152
Демократическая Республика Конго	102, 119
Джибути	19, 26
Эквадор	81, 103, 152
Сальвадор	107
Франция	88, 94, 96, 97, 102
Гватемала	1, 169
Венгрия	24
Израиль	97
Италия	143
Япония	88
Мадагаскар	144
Малайзия – полуостров Малайзия	19
Малайзия – Сабах	97
Маврикий	17, 19
Мексика	169
Нигер	95
Пакистан	144
Парагвай	95
Перу	44, 169
Филиппины	94
Португалия	117
Российская Федерация	126
Сент-Китс и Невис	144
Сан-Томе и Принсипи	18
Словения	97, 143
Шри-Ланка	103
Тунис	107
Уганда	158
Уругвай	121
Боливарианская Республика Венесуэла	102, 111, 118, 121, 142, 158
Йемен	131
Замбия	103
Зимбабве	99

46. Комитет также предложил правительствам представить подробную информацию Конференции на ее следующей сессии в июне 2009 года в следующих случаях:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет предложил правительствам представить подробную информацию Конференции на ее следующей сессии в июне 2009 г.:	
Государство	Конвенции №
Беларусь	87
Чили	35
Исламская Республика Иран	111
Кувейт	111
Малайзия	138
Мьянма	87
Парагвай	87
Российская Федерация	182

47. Кроме того, в отдельных случаях Комитет предложил правительствам представить подробные доклады, когда в обычном порядке ожидалось, что будут направлены доклады упрощенной формы:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет запросил подробные доклады, когда в обычном порядке ожидалось, что будут направлены доклады упрощенной формы:	
Государство	Конвенции №
Хорватия	162
Гана	119
Парагвай	98
Сан-Томе и Принсипи	87
Судан	98
Уругвай	128
Боливарианская Республика Венесуэла	128, 130

Практическое применение

48. В соответствии со своей обычной практикой Комитет принимает к сведению информацию, содержащуюся в докладах правительств, что позволяет ему оценить процесс применения конвенций на практике, такую как информация, касающаяся судебных постановлений, статистических данных и результатов проверок служб инспекции труда. Представление этой информации требуется почти во всех формах докладов, а также специальными условиями и положениями некоторых конвенций.

49. Комитет отмечает, что 347 докладов, полученных в этом году, содержат информацию о практическом применении конвенций. Из их числа 43 доклада содержат информацию о прецедентном праве. Комитет также отмечает, что в 304 докладах содержится информация о статистических данных и инспекции труда.

50. Также как и Комитет по применению норм 97-й сессии Конференции (май-июнь 2008 г.), Комитет хотел бы подчеркнуть и привлечь внимание правительств к важности представления такой информации, поскольку она необходима для завершения рассмотрения национального законодательства и для оказания помощи Комитету в деле выявления вопросов, возникающих по причине наличия реальных проблем соблюдения норм на практике. Комитет также хотел бы воодушевить организации работодателей и работников к представлению четкой и актуальной информации по применению конвенций на практике.

Случаи достигнутого прогресса

51. Вслед за рассмотрением докладов, представленных правительствами, и в соответствии с обычной практикой, Комитет ссылается в своих замечаниях на случаи, в которых он выражает свое **удовлетворение** или **интерес** по поводу прогресса, достигнутого в области применения соответствующих конвенций. За многие годы Комитет разработал общий подход, описанный ниже и касающийся выявления случаев достигнутого прогресса. В первых, Комитет подчеркивает, что достигнутый прогресс может выражаться в виде осуществления мер

различного характера. В конечном итоге, именно Комитет наделен правом отмечать достигнутый прогресс, учитывая, в частности, характер той или иной конвенции, а также особые условия страны.

52. Начиная с первых случаев выражения Комитетом **удовлетворения** в своем докладе в 1964 году,¹³ Комитет продолжает следовать тем же общим критериям. Комитет выражает удовлетворение по поводу случаев, в которых, в результате сделанных ранее Комитетом замечаний по конкретному вопросу, правительства посредством принятия поправок в законодательство, либо внесения значительных изменений в национальную политику или практику, добиваются более полного соблюдения своих обязательств согласно соответствующим конвенциям. Причина для выявления случаев выражения удовлетворения является двойкой: документально зафиксировать высокую оценку, данную Комитетом позитивным мерам, предпринятым правительствами в ответ на их замечания, и привести пример другим правительствам и социальным партнерам, которые должны решать аналогичные вопросы. Выражая свое удовлетворение, Комитет указывает правительствам и социальным партнерам, что он считает данный конкретный вопрос решенным. В этой связи, Комитет должен подчеркнуть, что выражение удовлетворения касается лишь конкретного рассматриваемого вопроса и характера мер, принятых соответствующим правительством. Поэтому в одном и том же замечании Комитет может выразить удовлетворение по поводу данного конкретного вопроса, поднимая при этом другие важные вопросы, в отношении которых, по его мнению, не было найдено удовлетворительного решения. Далее, если выражение удовлетворения касается принятия законодательства, Комитет может также рассмотреть вопрос о принятии последующих мер по его практическому применению.

53. Что касается зримости и прозрачности, а также последствий, которые случаи прогресса могут иметь, Комитет приветствовал обсуждение в Комитете Конференции по применению норм, состоявшееся на 97-й сессии (май-июнь 2008 г.), по вопросу о применении Конвенции 1947 года об инспекции труда (81) в Швеции.

54. Подробные сведения в отношении этих случаев излагаются в Части II настоящего доклада и охватывают 49 случаев принятия подобных мер в 40 странах. Ниже приводится их полный перечень:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог выразить удовлетворение по поводу мер, принятых правительствами следующих стран:	
Государство	Конвенции №
Алжир	81
Аргентина	138
Австралия	42
Багамские Острова	17, 103
Бангладеш	106
Бельгия	111
Болгария	106
Буркина-Фасо	3
Китай – Специальный административный район Гонконг	97
Колумбия	87
Хорватия	162
Кипр	105
Дания	81
Джибути	100
Эквадор	138
Финляндия	128, 130
Франция	81, 158
Грузия	138
Гондурас	138

¹³ См. п. 16 доклада Комитета экспертов, представленного 48-й сессии (1964 г.) Международной конференции труда.

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог выразить удовлетворение по поводу мер, принятых правительствами следующих стран:	
Иордания	29, 81
Кения	100, 138
Латвия	81
Либерия	87
Малайзия	98
Маврикий	94
Нидерланды	98, 103
Никарагуа	138
Панама	98
Португалия	103, 132
Румыния	14
Сенегал	6, 120
Словения	129
Испания	87
Швейцария	173
Турция	138
Уганда	17, 105
Украина	111
Соединенное Королевство – остров Мэн	180
Соединенное Королевство – Джерси	98
Замбия	138

55. Таким образом, общее число случаев, по которым Комитет **выразил удовлетворение** прогрессом, достигнутым в связи с высказанными им замечаниями, возросло до 2.669 с того момента, когда Комитет начал приводить эти перечни в своих докладах.

56. Среди случаев достигнутого прогресса, различия между случаями, вызвавшими удовлетворение, и случаями, вызвавшими интерес, были официально установлены в 1979 году.¹⁴ Как правило, случаи, вызвавшие интерес, охватывают меры, которые являются достаточно широкими, чтобы оправдать ожидания по поводу того, что в будущем, возможно, будет достигнут дальнейший прогресс и в отношении которых Комитет хотел бы продолжить диалог с правительством и социальными партнерами. Это может включать: проект законодательного акта, представленного на рассмотрение парламента, или другие предлагаемые изменения в законодательстве, которые еще не направлены Комитету или не имеются у него в наличии; консультации с правительством и социальными партнерами; новые мероприятия; разработку и осуществление деятельности в рамках проекта в области технического сотрудничества или в связи с предоставлением МБТ технической или консультативной помощи. Судебные постановления, в зависимости от уровня суда, предмета судебного разбирательства и юридической силы таких решений в рамках данной конкретной правовой системы, как правило, считаются случаями, вызывающими интерес, если нет настоятельной причины считать данное конкретное судебное постановление случаем, вызывающим удовлетворение. Комитет может также отметить в качестве случаев, вызывающих интерес, прогресс, достигнутый государством, провинцией или территорией в рамках федеральной системы. Практика Комитета получила в определенной степени дальнейшее развитие, поэтому случаи, в отношении которых он может выразить интерес, в настоящее время могут также охватывать целый ряд новых или инновационных мер, информация о которых не всегда может запрашиваться Комитетом. Первостепенное внимание необходимо уделять тому, чтобы эти меры способствовали общему достижению целей конкретной конвенции.

¹⁴ См. п. 122 доклада Комитета экспертов, представленного 65-й сессии (1979 г.) Международной конференции труда.

57. Подробная информация, касающаяся этих случаев, изложена либо в Части II настоящего доклада, либо в запросах, непосредственно направленных заинтересованным правительствам; эти данные касаются 213 случаев, когда принимались соответствующие меры, затрагивающие 103 страны. Полный перечень приводится ниже:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог с интересом отметить различные меры, принятые правительствами следующих стран:	
Государство	Конвенции №
Афганистан	111
Албания	81, 138, 182
Алжир	81
Антигуа и Барбуда	81
Аргентина	81, 100, 111, 138, 182
Австралия	87, 98
Австрия	81
Азербайджан	103, 111, 129
Багамские Острова	103
Бангладеш	182
Барбадос	81
Беларусь	182
Бельгия	100, 182
Белиз	81, 97, 100, 138
Бенин	81, 138, 143, 182
Боливия	29, 182
Босния и Герцеговина	81, 111, 129
Бразилия	97, 100
Болгария	29, 32, 111, 182 183
Буркина-Фасо	29, 81, 97, 143, 182
Бурунди	42
Камбоджа	138, 182
Канада	100, 111
Центральноафриканская Республика	81
Чили	111, 138, 182
Китай – Специальный административный район Макао	111, 182
Колумбия	24, 81, 138
Коморские Острова	81
Конго	81
Коста-Рика	182
Хорватия	111
Куба	81
Кипр	81, 182
Демократическая Республика Конго	26, 81, 98, 138, 182

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог с интересом отметить различные меры, принятые правительствами следующих стран:	
Джибути	88, 122
Эквадор	81, 97, 100, 111, 138, 182
Египет	81
Сальвадор	29, 81, 138, 182
Эритрея	138
Эстония	111, 182
Фиджи	138, 182
Финляндия	182
Франция	129
Габон	182
Грузия	29, 138, 182
Германия	182
Гана	103, 182
Гренада	138
Гватемала	182
Гондурас	81, 108, 138, 169, 182
Венгрия	17
Индия	81, 122
Индонезия	182
Ирландия	111
Италия	97, 143
Ямайка	81, 138, 182
Япония	81
Иордания	81, 182
Кения	29, 81, 98, 142, 182
Кирибати	87, 98
Республика Корея	111, 144
Киргизстан	100
Латвия	3, 81, 111
Ливан	150
Лесото	138, 182
Либерия	87
Мадагаскар	98
Маврикий	87, 98
Мексика	87
Республика Молдова	81, 98, 129
Непал	98, 144
Нидерланды	111

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог с интересом отметить различные меры, принятые правительствами следующих стран:	
Новая Зеландия	52
Никарагуа	138, 182
Норвегия	97, 100, 111, 143
Пакистан	182
Панама	81, 107
Парагвай	169
Перу	29, 81, 98, 138
Польша	101, 111, 129, 144
Португалия	29, 97, 143
Катар	81, 138
Румыния	1, 81, 129
Руанда	81
Сенегал	10, 81, 182
Сербия	81
Словакия	182
Словения	81, 129, 143
Южная Африка	144
Шри-Ланка	100, 111
Судан	81
Сирийская Арабская Республика	81, 129
Объединенная Республика Танзания	98, 111
Бывшая югославская Республика Македония	29
Турция	81, 138, 155, 161, 182
Уганда	98, 162
Объединенные Арабские Эмираты	29, 81
Соединенное Королевство	97
Соединенное Королевство – Гибралтар	100
Соединенное Королевство – Джерси	87, 98
Уругвай	144
Йемен	81
Замбия	100, 103, 111, 122, 138, 182

Случаи передовой практики

58. В соответствии с решением, принятым на его 78-й сессии (ноябрь-декабрь 2007 г.) Комитет впредь будет осматривать случаи передовой практики, с тем чтобы дать возможность правительствам следовать им во имя достижения социального прогресса; такие случаи будут также служить моделью для других стран, содействуя им в применении ратифицированных конвенций. На своей 79-й сессии (ноябрь-декабрь 2008 г.) Комитет по рекомендации своего подкомитета по методам работы согласовал общие критерии, которым он будет следовать по выявлению случаев передовой практики. Эти критерии излагаются ниже. Комитет также договорился о применении двухэтапного процесса по выявлению случаев в отношении правительств, которым предлагается представить подробную информацию Конференции (так называемые «двойные сноски»), о чем говорится в п. 44 выше.

59. В ходе согласования критериев выявления случаев передовой практики Комитет отметил, что простое соблюдение требований той или иной Конвенции не является достаточным фактором, поскольку в этом заключается обязательство государств-членов. В то же время такое выявление случаев передовой практики ни в коей мере не расширяет обязательств государств-членов, возникающих в связи с ратифицированными ими конвенциями. Комитет также признал, что при выявлении случаев передовой практики следует проявлять определенную осторожность, чтобы свести к минимуму возможность того, что такая практика в ретроспективе может быть рассмотрена как неудовлетворительная. Учитывая все эти аспекты, Комитет согласился со следующими тремя критериями при понимании того, что они носят ориентировочный, а не исчерпывающий характер. Первое, практика должна указывать на новый подход к улучшению или обеспечению соблюдения той или иной конвенции и могла бы быть использована в качестве модели для других стран по применению конкретной конвенции. Второе, практика должна отражать новаторский или творческий путь либо соблюдения той или иной конвенции, либо преодоления трудностей, которые возникают в связи с ее применением. Третье, признанием того, что конвенции закладывают минимальные нормы, дается пример практических мер в стране, где расширяется применение или охват сферы применения конвенции в целях поднятия на новую высоту целей конвенции, в частности в том случае, если она содержит гибкие положения.

60. Подробности, касающиеся рассматриваемых случаев, приводятся в Части II настоящего доклада. Ниже приведен полный перечень случаев передовой практики:

Перечень случаев передовой практики:	
Государство	Конвенции №
Аргентина	138
Бельгия	111
Болгария	182
Кипр	81
Дания	81, 122
Финляндия	122
Франция	122
Индия	122
Япония	122
Иордания	81

Случаи, в отношении которых было указано на необходимость технического содействия

61. Сочетание работы контрольных органов и практические рекомендации, предоставляемые государствам-членам посредством технического сотрудничества и содействия, всегда было одним из ключевых направлений функционирования контрольной системы МОТ. Кроме того, начиная с 2005 года, по инициативе Комитета Конференции по применению норм более пристальное внимание стало уделяться взаимодополняемости между рассмотрением дел контрольными органами МОТ и техническим содействием со стороны Бюро. Как указывается в пп. 13-18 Общего доклада, это привело к более тщательной проработке серьезных случаев невыполнения государствами-членами своих обязательств по представлению докладов и других обязательств, связанных с нормами. Помимо этого, Комитет Конференции в своих заключениях относительно индивидуальных случаев, касающихся применения ратифицированных конвенций, систематически ссылается на необходимость технического содействия со стороны Бюро. Цель этого более тесного сочетания между работой контрольных органов и техническим содействием со стороны Бюро заключается в том, чтобы заложить прочную основу для государств-членов, которая бы позволила им в полной мере выполнять свои обязательства, связанные с нормами, в том числе с точки зрения выполнения ратифицированных ими конвенций.

62. В этом контексте Комитет принял решение освещать случаи, в отношении которых, по его мнению, техническое содействие было бы чрезвычайно полезно и оказало помощь государствам-членам преодолеть пробелы в законодательстве и в практике с точки зрения применения ратифицированных ими конвенций. Подробности, касающиеся этих случаев, изложены в Части II доклада Комитета экспертов. Полный перечень приводится ниже:

Перечень случаев, в отношении которых техническое содействие было бы особенно полезно для оказания помощи государствам-членам:	
Государство	Конвенции №
Ангола	88, 122
Антигуа и Барбуда	87, 94
Армения	94
Бангладеш	111
Барбадос	98, 102
Бенин	81
Боливия	1, 14, 30, 98, 106
Босния и Герцеговина	122
Болгария	17
Буркина-Фасо	129, 170
Камбоджа	87
Кабо-Верде	98, 100, 111
Центральноафриканская Республика	94, 122, 158
Колумбия	169
Коморские Острова	81
Конго	29, 152
Коста-Рика	89
Демократическая Республика Конго	94
Джибути	81, 106, 122
Доминика	95
Доминиканская Республика	81
Эквадор	81, 152
Египет	81
Экваториальная Гвинея	87, 98
Габон	81
Гана	107, 119
Гренада	81
Гвинея	100, 111
Гвинея-Бисау	18, 100, 111
Гайана	42, 129
Гаити	14, 81
Индонезия	81, 105
Исламская Республика Иран	29
Ирак	98
Кения	81, 129
Ливан	98
Лесото	138, 182
Малави	81, 97, 100, 107
Малайзия	138, 182
Мали	100
Мавритания	87, 98, 100, 111
Маврикий	100
Мозамбик	87
Нигер	87
Панама	81, 94

Перечень случаев, в отношении которых техническое содействие было бы особенно полезно для оказания помощи государствам-членам:	
Парагвай	87, 98, 169
Филиппины	94
Румыния	87, 98
Российская Федерация	87, 98
Руанда	98
Сент-Винсент и Гренадины	95
Сан-Томе и Принсипи	18, 19, 98, 100
Саудовская Аравия	89
Сенегал	81, 87, 89, 144
Сейшельские Острова	87, 98
Сьерра-Леоне	17, 100, 125, 144
Шри-Ланка	100
Свазиленд	87, 98
Сирийская Арабская Республика	98, 100
Таджикистан	142
Тринидад и Тобаго	87, 98
Тунис	87
Турция	87, 98
Уганда	162
Объединенные Арабские Эмираты	111
Йемен	81
Замбия	138

Вопросы, касающиеся применения отдельных конвенций

63. Общее замечание, воспроизведенное в качестве предисловия к индивидуальному рассмотрению докладов, подлежащих представлению, по применению Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87), касается вопроса применения данной конвенции к работникам свободных экспортных зон (СЭЗ).

64. Общее замечание, воспроизведенное в качестве предисловия к индивидуальному рассмотрению докладов, подлежащих представлению, по применению Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (138), касается вопроса о легких видах работ, которые могут выполняться детьми.

65. Общее замечание, воспроизведенное в качестве предисловия к индивидуальному рассмотрению докладов, подлежащих представлению, по Конвенции 1982 года о прекращении трудовых отношений (158), касается применения этой конвенции.

66. Общее замечание, воспроизведенное в качестве предисловия к индивидуальному рассмотрению докладов, подлежащих представлению, по применению Конвенции 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169), касается вопроса внедрения соответствующего эффективного механизма в целях проведения консультаций и обеспечения участия коренных и ведущих племенной образ жизни народов в отношении вопросов, затрагивающих их интересы.

67. Общее замечание, воспроизведенное в качестве предисловия к индивидуальному рассмотрению докладов, подлежащих представлению, по применению конвенций по социальному обеспечению, касается применения этих конвенций в контексте глобального финансового кризиса.

Пояснительные замечания, полученные от организаций работодателей и работников

68. На каждой своей сессии Комитет привлекает внимание правительств к важной роли организаций работодателей и работников в отношении применения конвенций и рекомендаций. Кроме того, он подчеркивает тот факт, что многочисленные конвенции требуют проведения консультаций с организациями работодателей и работников или их сотрудничества по целому ряду мер. Комитет отмечает, что практически все правительства в своих докладах, представленных в соответствии со статьями 19 и 22 Устава, указали на представительные организации работодателей и работников, которым, согласно п. 2 статьи 23 Устава, они направили копии докладов,

представленных Бюро. Однако, Комитет указывает на рост в этом году числа правительств, которые не указали в своих докладах на представительные организации работодателей и работников, которым будут направлены копии докладов. В этом отношении он подчеркивает, что впервые он направил свои замечания двум странам, которые третий год подряд не представляют такой информации.¹⁵

69. За период после своей последней сессии Комитет получил 630 пояснительных замечаний (по сравнению с 532 комментариями в прошлом году), 57 из которых переданы организациями работодателей и 573 – организациями работников. Комитет напоминает о значении, которое он придает этому вкладу организаций работодателей и работников в работу контрольных органов, что является важнейшим элементом, позволяющим Комитету оценивать ситуацию в сфере применения государствами-членами ратифицированных конвенций посредством своих законодательных актов и на практике.

70. Большинство полученных пояснительных замечаний (596) касаются применения ратифицированных конвенций (см. приложение III).¹⁶ Приблизительно 352 пояснительных замечаний касаются применения основополагающих конвенций и 264 имеют отношение к применению других конвенций. Более того, 34 комментария относятся к докладам, представленным правительствами в соответствии со статьей 19 Устава МОТ по Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда (155), Протоколу 2002 года к Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда и Рекомендации 1981 года о безопасности и гигиене труда (164).¹⁷

71. Комитет отмечает, что из общего числа полученных в этом году пояснительных замечаний, 457 были направлены непосредственно МБТ, которое, руководствуясь установленной Комитетом практикой, препроводило их соответствующим правительствам с просьбой прокомментировать их. Комитет подчеркивает, что замечания организаций работодателей и работников должны быть получены не позднее 1 сентября, чтобы предоставить правительствам достаточный период времени для подготовки ответов, позволяя тем самым Комитету рассмотреть данные вопросы на своей сессии в ноябре этого же года. Пояснительные замечания, полученные позднее 1 сентября будут рассмотрены Комитетом на его сессии в следующем году. В 173 случаях правительства представили пояснительные замечания вместе со своими докладами, иногда сопровождая их собственными пояснительными замечаниями.

72. Комитет также изучил ряд других пояснительных замечаний, представленных организациями работодателей и работников, рассмотрение которых было перенесено с предыдущей сессии в силу того, что замечания организаций или ответы правительств поступили либо непосредственно перед открытием сессии, либо сразу после ее закрытия. Он вынужден был вновь отложить до следующей сессии рассмотрение ряда пояснительных замечаний, полученных перед самым началом текущей сессии Комитета или даже во время ее работы, в частности, чтобы соответствующие правительства имели достаточно времени для подготовки своих пояснительных замечаний.

73. Комитет отмечает, что в большинстве случаев организации работодателей и работников стремились собрать и представить конкретные выдержки из законодательных актов и точные сведения о практическом применении ратифицированных конвенций. Комитет напоминает о важности того, чтобы организации при ссылках на конкретные конвенцию или конвенции, которые они считают актуальными, представляли подробную информацию, которая бы имела дополнительный вес с точки зрения информации, представляемой правительствами и вопросов, рассматриваемых в комментариях Комитета. Такая информация должна дать возможность обновлять и совершенствовать анализ применения конвенций и высвечивать реальные проблемы, касающиеся применения конвенций на практике. Комитет надеется на то, что МБТ будет оказывать необходимое содействие в этом отношении заинтересованным организациям.

74. На своей 77-й сессии (ноябрь-декабрь 2006 г.) Комитет сформулировал следующие рекомендации в адрес Бюро в отношении обычной процедуры, которой необходимо следовать при определении методов рассмотрения замечаний, полученных от организаций работников и работодателей в течение года, когда не требуются доклады.

75. В том случае если эти пояснительные замечания лишь повторяют пояснительные замечания прошлых лет или относятся к вопросам, уже поднятым Комитетом, они рассматриваются в обычном порядке – двухлетнего или пятилетнего цикла, предусмотренного в отношении доклада правительства, при этом не предусматривается направление запросов о докладах вне этого цикла. Эта процедура применяется также к случаям, когда пояснительные замечания включают дополнительную информацию о законодательстве и практике, касающихся вопросов, уже поднятых Комитетом, или незначительных изменений законодательного характера.

76. Процедура носит иной характер, если в пояснительных замечаниях поднимаются серьезные вопросы невыполнения государствами-членами положений конкретных конвенций. В этом случае, при условии, что в

¹⁵ См. Часть II доклада Комитета экспертов (опубликована на трех официальных языках Организации (прим. ред.)).

¹⁶ Информация о полученных в течение года и касающихся применения конвенций замечаниях организаций работодателей и работников помещена на веб-сайте МОТ: <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm>

¹⁷ См. Доклад III (Часть 1B), в котором содержится Общий обзор (опубликован на трех официальных языках Организации (прим. ред.)).

этом отношении приводятся веские доводы, правительству направляется запрос с просьбой ответить на эти обвинения безотносительно обычного цикла направления докладов и Комитет рассматривает пояснительные замечания в год их получения. Эта процедура применяется также и к пояснительным замечаниям в отношении важных изменений законодательства и предложений, оказывающих принципиально важное воздействие на применение той или иной конвенции, равно как и к замечаниям, касающимся второстепенных новых предложений законодательного порядка или проектов законов, которые еще не рассматривались Комитетом в том случае, если раннее их рассмотрение Комитетом может оказаться полезным для правительства на этапе подготовки проекта поправок или закона.

77. Цель этой рекомендации заключается в том, чтобы оказать содействие рассмотрению подобных пояснительных замечаний и добиться их последовательности.

78. В Части II настоящего доклада содержится большинство замечаний, сделанных Комитетом по тем случаям, по которым в соответствующих пояснительных замечаниях поднимались вопросы о применении ратифицированных конвенций. В случае необходимости, другие пояснительные замечания рассматриваются в запросах, непосредственно направленных правительствам.

С. Представление актов, принятых на Конференции, компетентным органам (пункты 5, 6 и 7 статьи 19 Устава)

79. В соответствии с кругом своих полномочий, Комитет изучил в этом году следующую информацию, представленную правительствами государств-членов во исполнение статьи 19 Устава Международной организации труда:

- информацию о предпринятых мерах с целью представления компетентным органам актов, принятых Конференцией на ее 95-й сессии (Конвенция 187 и Рекомендации 197 и 198) 16 июня 2006 года;
- информацию о предпринятых мерах с целью представления компетентным органам актов, принятых Конференцией на ее 96-й сессии (Конвенция 188 и Рекомендации 199) 14 июня 2007 года;
- ответы на замечания и прямые запросы, сделанные Комитетом на его 78-й сессии (ноябрь-декабрь 2007 г.).

80. В приложении IV Части II настоящего доклада содержится резюме с указанием названия компетентных органов, которым были представлены акты, принятые Конференцией на ее 95-й и 96-й сессиях, а также даты направления им этих актов.*

81. Другая статистическая информация приводится в приложениях V и VI Части II доклада. В приложении V, составленном на основе информации, полученной от правительств, показана позиция каждого государства-члена с точки зрения его обязательств представлять акты, принятые Конференцией, компетентным органам. В приложении VI показана общая ситуация относительно актов, принятых Конференцией после ее 51-й сессии (июнь 1967 г.). Статистическая информация приложений V и VI регулярно обновляется компетентными подразделениями МБТ и доступна через сеть Интернет.*

95-я сессия

82. Конвенцию (187) и Рекомендацию (197) об основах, содействующих безопасности и гигиене труда, и Рекомендацию о трудовом правоотношении (198) надлежало направить компетентным органам в течение 12 месяцев или, в исключительных случаях, в 18-месячный срок после закрытия сессии Конференции, то есть, соответственно, к 16 июня 2007 года или 16 декабря 2007 года. В общей сложности правительства следующих 26 из 178 ответивших государств-членов представили новую информацию о мерах, принятых в этом отношении: Австралии, Австрии, Азербайджана, Бельгии, Кипра, Кубы, Доминиканской Республики, Эритреи, Эстонии, Финляндии, Гренады, Гайаны, Индии, Республики Молдовы, Намибии, Никарагуа, Нидерландов, Перу, Сербии, Сингапура, Южной Африки, Швеции, Швейцарии, Тринидада и Тобаго, США, Зимбабве.

83. Комитет приветствует вступление в силу 20 февраля 2009 года Конвенции 187 после регистрации семи ратификаций данного акта (Куба, Чешская Республика, Финляндия, Япония, Республика Корея, Швеция, Соединенное Королевство).

96-я сессия

84. На своей 96-й сессии (май-июнь 2007 г.) Конференция приняла Конвенцию (188) и Рекомендацию (199) о труде в рыболовном секторе. 12-месячный срок направления компетентным органам Конвенции 188 и Рекомендации 199 завершился 14 июня 2008 года, а 18-месячный срок – 14 декабря 2008 года. В общей сложности 62 правительства из 178 ответивших государств-членов направили новую информацию о предпринятых в этом отношении шагах: Армения, Австрия, Бахрейн, Беларусь, Бенин, Бразилия, Болгария, Камерун, Китай, Кипр, Чешская Республика, Дания, Эквадор, Египет, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Гватемала, Гондурас,

* (прим. ред.) Часть II опубликована на трех официальных языках Организации.

Венгрия, Исландия, Исламская Республика Иран, Израиль, Италия, Япония, Республика Корея, Ливан, Литва, Люксембург, Малави, Мавритания, Маврикий, Марокко, Мьянма, Намибия, Нидерланды, Новая Зеландия, Никарагуа, Норвегия, Оман, Филиппины, Польша, Румыния, Сан-Марино, Саудовская Аравия, Сербия, Сингапур, Словакия, Словения, Южная Африка, Испания, Швейцария, Объединенная Республика Танзания, Таиланд, Тунис, Турция, Объединенные Арабские Эмираты, Соединенное Королевство, США, Замбия, Зимбабве.

Случаи прогресса

85. Комитет с интересом отметил информацию, направленную в 2008 году правительствами Гренады, Намибии и Перу. Он приветствует усилия, предпринятые правительствами указанных стран, по преодолению длительных задержек представления актов компетентным органам, и выполнения своих обязательств по направлению парламентским органам своих государств актов, принятых Конференцией за ряд лет.

Особые проблемы

86. В целях содействия работе Комитета по применению норм в настоящем докладе указаны лишь случаи, когда правительства не представляли информацию о внесении компетентным органам актов, принятых Конференцией, по крайней мере, на ее семи сессиях, проведенных, начиная с мая-июня 2000 года (т.е. с 88-й по 95-ю (май-июнь 2006 г.) сессии). Указанный срок был сочтен достаточно продолжительным, чтобы стать основанием для приглашения соответствующего правительства на специальное заседание Комитета Конференции по применению норм, чтобы разобраться в причинах таких задержек.

87. Комитет отмечает, что к закрытию 79-й сессии, то есть 12 декабря 2008 года 50 правительств вошли в эту категорию: Антигуа и Барбуда, Бахрейн, Бангладеш, Босния и Герцеговина, Буркина-Фасо, Камбоджа, Камерун, Кабо-Верде, Центральноафриканская Республика, Чад, Чили, Коморские Острова, Конго, Кот-д'Ивуар, Хорватия, Демократическая Республика Конго, Джибути, Доминика, Экваториальная Гвинея, Гамбия, Грузия, Гана, Гвинея, Гаити, Ирландия, Казахстан, Кения, Кирибати, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Ливийская Арабская Джамахирия, Мозамбик, Непал, Папуа-Новая Гвинея, Парагвай, Руанда, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Сенегал, Сьерра-Леоне, Соломоновы Острова, Сомали, Испания, Судан, Таджикистан, бывшая югославская Республика Македония, Туркменистан, Уганда, Узбекистан, Замбия.

88. Комитет осознает те исключительные обстоятельства, которые сказывались на этих странах в течение многих лет, и знает, что они отчасти не имеют соответствующих институтов, которые бы осуществляли выполнение обязательств направлять доклады.

89. В этом отношении Комитет уже в прошлом отмечал свою озабоченность тем фактом, что своим внесением на рассмотрение компетентных органов и ратификацией Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (182) очень большое число правительств избежало участи быть включенными в категорию государств, которые не представили компетентным органам актов, принятых в ходе «последних семи сессий» Конференции, даже хотя они и существенно отстают с точки зрения направления актов компетентным органам.

90. Настоящий доклад свидетельствует, что 50 правительств не представили информации относительно направления компетентным органам актов, принятых Конференцией в ходе семи сессий, рассматриваемых в качестве сроков передачи актов на рассмотрение компетентных органов в 2008 году (т.е. с 88-й сессии в мае-июне 2000 г. по 95-ю сессию в мае-июне 2006 г.)

91. Те страны, на которые сделаны указания в замечаниях, опубликованных в настоящем докладе, и те акты, которые не были направлены на рассмотрение компетентных органов, включены в статистические приложения. Комитет, поэтому, считает полезным привлечь внимание этих государств-членов, перечисленных в п. 87, к этому вопросу, с тем чтобы они могли в качестве неотложной меры незамедлительно предпринять надлежащие шаги по выправлению ситуации.

92. Комитет также надеется, что органы государственной власти и социальные партнеры этих стран первыми смогут воспользоваться мерами, которые Бюро предпримет для оказания им помощи по предпринятию шагов, необходимых для скорейшего направления ожидающих решения законодательных органов актов.

Комментарии Комитета и ответы правительств

93. Как и в предыдущих докладах, Комитет в разделе III Части второй настоящего доклада включил отдельные замечания по вопросам, на которые следует обратить особое внимание правительств. Замечания сформулированы в случаях, когда не поступало информации в течение пяти или более сессий Конференции. Кроме того, ряду стран напрямую были направлены запросы о дополнительной информации (см. перечень прямых запросов, помещенный в конце раздела III).

94. Комитет выражает надежду на то, что те 79 замечаний и 41 прямой запрос, которые он направляет в текущем году правительствам, позволят им в более полной мере выполнить свои уставные обязательства и тем самым внесут вклад в дело содействия нормам, принятым Конференцией.

95. Как Комитет уже указывал, важно, чтобы правительства направляли информацию и документы, требуемые в вопроснике, помещенном в конце Меморандума, принятого Административным советом в марте 2005 года.

Комитет должен получать, в целях рассмотрения, резюме или копию документов, удостоверяющих факт направления актов парламентским органам, и должен иметь информацию о сформулированных по этим актам предложениях о практических действиях. Обязательство направления актов считается выполненным только тогда, когда акты, принятые Конференцией, внесены на рассмотрение парламента, а компетентные органы приняли по ним решение. МБТ должно получать информацию об этом решении, а также о факте направления актов парламенту.

96. Комитет выражает надежду на то, что в своем следующем докладе он сможет отметить прогресс, который будет достигнут в этой области. Он еще раз напоминает правительствам, что они могут обращаться к МОТ с просьбой о техническом содействии, которое может, в частности, предоставляться экспертами МБТ по нормам на местах.

D. Акты, отобранные для представления докладов в соответствии со статьей 19 Устава

97. В соответствии с принятыми Административным советом решениями¹⁸ правительствам предлагалось представить, согласно статье 19 Устава МОТ, доклады по Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда (155), Протоколу 2002 года к Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда и Рекомендации 1981 года о безопасности и гигиене труда (164).

98. В общей сложности было запрошено 492 доклада, из которых получено 262.¹⁹ Это составляет 53,25% от общего числа запрошенных докладов.

99. Комитет с сожалением отмечает, что за последние пять лет не представили ни одного доклада по нератифицированным конвенциям и рекомендациям, запрошенным в соответствии со статьей 19 Устава МОТ, следующее 21 государство: **Кабо-Верде, Демократическая Республика Конго, Гамбия, Гвинея, Киргизстан, Либерия, Российская Федерация, Сент-Китс и Невис, Сан-Марино, Сан-Томе и Принсипи, Сейшельские Острова, Сьерра-Леоне, Сомали, Таджикистан, бывшая югославская Республика Македония, Тимор-Лешти, Того, Туркменистан, Уганда, Узбекистан, Вануату.**

100. Комитет вновь призывает правительства представить необходимые доклады, с тем чтобы Общие обзоры носили максимально всеобъемлющий характер. Он надеется, что для этого Бюро окажет странам всю необходимую техническую помощь.

101. В Части III настоящего доклада (выпущенной отдельным томом как Доклад III (Часть 1B))* содержится Общий обзор докладов по вопросам безопасности и гигиены труда. В соответствии с практикой прошлых лет, этот обзор подготовлен на основе предварительного изучения данной проблематики рабочей группой в составе трех человек из числа членов Комитета.

¹⁸ Документ GB.291/9(Rev.), п. 73.

¹⁹ МОТ: Доклад III (Часть 1B), МКТ, 97-я сессия, 2008 г.

* (прим. ред.) Доклад III (Часть 1B) опубликован на трех официальных языках Организации.

III. Ключевые аспекты и основные тенденции

102. В соответствии со своим решением, принятым на 78-й сессии (ноябрь-декабрь 2007 г.),²⁰ Комитет считает полезным заострить внимание на следующих ключевых аспектах и основных тенденциях, касающихся актуальных тем, поднятых в докладах, которые им были рассмотрены в текущем году.

103. В качестве предварительного замечания Комитет хотел бы особо отметить принятие на 97-й сессии (май-июнь 2008 г.) Международной конференции труда Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Комитет приветствует подтверждение решающей роли, которую МОТ должна играть в деле содействия достижению прогресса и социальной справедливости в сегодняшнем контексте глобализации, и, в частности, отмечает важность для решения этой задачи международных трудовых норм. Далее Комитет отмечает принятие также 97-й сессией Конференции Резолюции об укреплении потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в контексте глобализации, в соответствии с которой «положения Декларации и их выполнение не должны дублировать существующие контрольные механизмы МОТ и что их выполнение не должно быть сопряжено с увеличением обязательств по направлению докладов государствами-членами».²¹ В контексте обсуждения своих методов работы, а также в ходе специального заседания с заместителями председателя Комитета Конференции по применению норм Комитет экспертов обсудил вопрос о последствиях Декларации 2008 года, главным образом, в связи с Общими обзорами.

A. 60-я годовщина Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87)

104. В год 60-й годовщины Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) Комитет экспертов хотел бы подчеркнуть основополагающую важность, которую он придает принципам свободы объединения как основному законному праву, необходимому для полного обеспечения всех других прав в сфере труда. Такой подход строго выдержан в Декларации 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, в которой это право рассматривается как чрезвычайно важное для решения четырех стратегических задач МОТ. Соблюдение принципа свободы объединения на рабочих местах неотделимо от принципов уважения основных гражданских свобод и прав человека, неотъемлемых элементов человеческого достоинства. Тем не менее, Комитет с сожалением отмечает, что миллионы работников в мире по-прежнему лишены этого основополагающего права как в законодательстве, так и на практике. В первом случае, Комитет глубоко сожалеет, что Конвенция 87 отстает от других основополагающих конвенций и является наименее ратифицированным актом из их числа. Более того, среди тех 33 государств-членов, которые не ратифицировали эту конвенцию, можно указать на несколько наиболее густонаселенных государств мира. Комитет поддерживает торжественный призыв Генерального директора ко всем тем странам, которые до сих пор не ратифицировали Конвенцию 87, приложить согласованные усилия и ратифицировать этот акт к 2015 году, тем самым обеспечив достижение цели всеобщей ратификации основополагающих конвенций. Признавая существенные организационные дефициты в законодательстве и на практике для работников свободных экспортных зон, а также для тех лиц, которые заняты в неформальной экономике, помимо многих других групп работников, лишенных защиты, Комитет решил также в

²⁰ Доклад Комитета экспертов, Общий доклад, Доклад III (Часть IA), МКТ, 97-я сессия, 2008 г., п. 8 2).

²¹ МОТ: Резолюция об укреплении потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в контексте глобализации, МКТ, 97-я сессия, 2008 г., п. 1.

настоящем докладе сделать общее замечание и привлечь всеобщее внимание к этой проблеме и в этой связи предлагает правительствам представить дополнительную информацию в этом отношении.

В. 50-я годовщина Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111)

105. В этом году Комитет отмечает 50-ю годовщину принятия Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111). Эта конвенция носила новаторский характер в 1958 году и по сей день остается наиболее всеобъемлющим и предметно-ориентированным международным актом, посвященным вопросам недопущения дискриминации и неравенства в области труда и занятий. По своей природе она тесно связана с миссией МОТ, заключающейся в содействии социальной справедливости благодаря обеспечению достойного труда для всех, как это вновь было подтверждено недавно в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. В год 50-й годовщины со дня принятия Конвенции 111 вполне уместно остановиться на некоторых моментах того прогресса, который был достигнут в деле ее применения, и поразмышлять о том, каким образом можно преодолеть оставшиеся препятствия на пути обеспечения равенства.

Точка отсчета

106. В процессе применения этой конвенции чрезвычайно важно исходить из того, что ни одно общество не свободно от дискриминации и что для ее недопущения необходимы постоянные практические действия. Однако некоторые правительства по-прежнему утверждают, что дискриминация не существует в их странах, и объявляют, что для применения Конвенции 111 нет необходимости предпринимать дополнительные меры. Комитет считает, что такая позиция противоречит духу Конвенции 111 и является существенным препятствием на пути ее соблюдения. Как уже указывалось в Общем обзоре 1988 года, содействие равенству возможностей и обращения нацелено не на создание стабильной ситуации, а достигается поэтапно, причем на каждом этапе национальная политика, ориентированная на обеспечение равенства, должна корректироваться и сопрягаться с вновь возникающими формами дискриминации, в отношении которых должны быть найдены необходимые решения.

Национальная политика в области равенства возможностей и обращения

107. Достигнутый прогресс. При оценке того, решила ли та или иная страна проводить национальную политику в области равенства возможностей и обращения в соответствии с Конвенцией 111 и действительно ли она проводит такую политику, Комитет руководствовался критериями эффективности, принимая во внимание конкретные особенности каждой страны. В этом контексте Комитет хотел бы напомнить, что в соответствии со статьей 3 f) Конвенции 111, ратифицирующие государства обязаны регулярно представлять МБТ информацию о мероприятиях, проведенных в целях содействия равенству, а также указывать на «достигнутые с помощью этих мероприятий результаты». Хотя информация, зачастую, и представляется по различным принятым мерам, Комитет вынужден регулярно запрашивать информацию, касающуюся практического эффекта этих мер. Комитет отмечает, что все растущее число стран применяет эту конвенцию, сочетая законодательные и административные меры, государственную политику, практические программы, нацеленные на недопущение дискриминации и на реальное выправление ситуации с точки зрения неравенства, а также благодаря учреждению национальных комиссий по вопросам равенства или других специализированных органов, уполномоченных содействовать равенству и заниматься разбирательством жалоб.

Законодательство

108. Важные законодательные деяния. Комитет смог отметить существенный прогресс в деле принятия правовых положений, касающихся равенства и недопущения дискриминации, на тех основаниях, которые перечислены в Конвенции 111. В статье 1 1) а) Конвенции предусмотрено, что ратифицирующие государства должны обеспечивать защиту от дискриминации по всем семи перечисленным признакам, в частности, признаку расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, иностранного происхождения или социального происхождения; в статье 1 1) b) признается, что будут возникать или будут признаваться новые проявления дискриминации, и предусматривается, что ратифицирующие государства должны будут определять дополнительные признаки, которые необходимо будет рассматривать в связи с данной конвенцией. Страны все активнее используют возможность определения дополнительных оснований дискриминации и принимают соответствующие меры, в том числе меры законодательной защиты по недопущению дискриминации по таким дополнительным признакам, как возраст, состояние здоровья, ограниченные возможности, состояние ВИЧ/СПИДа, национальность, семейное положение или семейные обязанности и сексуальная ориентация. Комитет отмечает, что во многих случаях дискриминация в области труда и занятий не ограничивается лишь дискриминацией по одной причине. Например, дискриминация по признаку пола зачастую сопряжена с другими формами дискриминации или неравенства по признаку расовой принадлежности, национального происхождения или религиозных убеждений или даже возраста,

статуса мигранта, ограниченных возможностей или состояния здоровья. В этом отношении Комитет хотел бы привлечь внимание к особому положению трудовых мигрантов, включая домашних работников женщин, женщин из числа коренного населения и лиц, страдающих от ВИЧ/СПИДа.

109. Несмотря на то что ряд стран уже приняли общие конституционные положения, касающиеся равенства, эти положения, хотя они и важны, в общем и целом оказываются недостаточными, чтобы рассматривать конкретные случаи дискриминации в области труда и занятий. Некоторые страны в последнее время остановили свой выбор на всеобъемлющем антидискриминационном законодательстве или решают проблемы дискриминации в рамках более широкого законодательства о правах человека, в то время как другие страны приняли новые антидискриминационные положения, касающиеся равенства, включив их в существующее трудовое законодательство. Учитывая хронические формы дискриминации, Комитет считает, что в большинстве случаев необходимо всеобъемлющее антидискриминационное законодательство, с тем чтобы обеспечить действенное применение Конвенции 111. У Комитета была возможность рассмотреть целый ряд национальных законодательных актов, и он отмечает некоторые особенности, которые на деле оказываются эффективными и позволяют решать проблемы дискриминации и содействия равенству: охват наиболее широких групп работников; применение более четкого определения прямой и непрямой дискриминации; недопущение дискриминации на всех этапах процесса трудовой деятельности; непосредственное наделение контрольными функциями компетентных национальных органов; применение профилактических санкций и соответствующих мер защиты; подвижки или полярные изменения в том, что касается бремени доказательства; обеспечение защиты от мер возмездия; предусмотрение мер позитивных действий; разработка и проведение политики или планов в области равенства на рабочих местах, а также сбор необходимых данных на различных уровнях. Комитет приветствовал также принятие рядом стран инициатив, таких как своды практических правил или руководства, включающих дальнейшие рекомендации относительно недопущения и профилактики дискриминации в сфере труда в дополнение к законодательству.

110. Пробелы с точки зрения выполнения. Комитет по-прежнему отмечает некоторые существенные пробелы с точки зрения выполнения Конвенции 111. Например:

- Некоторые категории работников, такие как временные работники, надомные работники и трудовые мигранты, часто исключены из сферы защиты на случай дискриминации, хотя такая защита предусмотрена национальным законодательством.
- Некоторые антидискриминационные законы не покрывают всех признаков, предусмотренных в Конвенции.
- Признаком, часто игнорируемым в законодательстве, является социальное происхождение, которое остается важным основанием по мере того, как развиваются новые формы жесткой социальной стратификации.
- Защита от дискриминации не охватывает всех аспектов в области труда и занятий, начиная от приема на работу до прекращения трудовых отношений.

111. Другим важным пробелом с точки зрения соблюдения акта являются проявления сексуальных домогательств, что представляет собой серьезную форму дискриминации по признаку пола и нарушение прав человека в сфере труда. Поэтому Комитет напоминает о своем общем замечании, сделанном в 2002 году, когда он особо указывал на важность принятия действенных мер, направленных на предотвращение и недопущение сексуальных домогательств на рабочих местах на основании как недоразумения «нечто за нечто», так и наличия враждебной среды. Законодательные акты по сексуальным домогательствам и случаям преследования часто страдают отсутствием определений и соответствующих ответных мер с точки зрения правовой защиты и механизмов рассмотрения жалоб. Ограничение вопросов сексуальных домогательств лишь уголовным судопроизводством, как правило, оказывается неэффективным, поскольку последнее может касаться лишь наиболее серьезных случаев, но никак не всего спектра поведения лиц на рабочих местах, которое может быть квалифицировано как проявление сексуальных домогательств, кроме того, в ходе уголовного процесса выше планка бремени доказательства и ограничен доступ к мерам по выправлению ситуации.

112. Дискриминационный характер законодательных актов: еще не изжит. Несмотря на требование, предусмотренное Конвенцией 111 об отмене дискриминационных правовых положений, такие положения по-прежнему действуют в ряде стран. Например, законы как и прежде налагают ограничения на вид работ, которые могут выполнять женщины, либо же эти акты исключают женщин из отдельных секторов или профессий, к примеру в системе судебных органов или в полиции. В силу защитных мер женщины по-прежнему исключены из отдельных профессий по причине стереотипных взглядов, касающихся их роли и возможностей. В этом отношении Комитет указывал, что ограничения, касающиеся доступа женщин к отдельным видам работ, должны увязываться с охраной материнства, а не быть нацелены на защиту женщин по причине их пола или гендерной принадлежности в силу стереотипа мышления. Законы, регулирующие личные и семейные взаимоотношения, которые до сих пор не предусматривают равных прав мужчин и женщин, продолжают оказывать воздействие на обеспечение равенства с точки зрения труда и занятий; в частности, речь идет о законодательных актах, позволяющих супругу возражать против того, чтобы его жена работала вне дома или требующих разрешения мужа, прежде чем его супруга может согласиться на занятие того или иного рабочего места.

Обеспечение выполнения

113. Неослабеваемый вызов. Выполнение требований антидискриминационного законодательства по-прежнему остается вызовом практически повсеместно. В тех случаях, когда подавалось незначительное число жалоб или таких вовсе не поступало в МБТ, Комитет задавался вопросом: не являлось ли это показателем незначения принципа Конвенции 111, отсутствием доверия к процедурам или практического к ним доступа, либо страха перед ответными мерами. Он призвал государства-члены повысить осведомленность законодательных органов, расширить потенциал ответственных органов власти, включая судей, инспекторов труда и других государственных должностных лиц, с тем чтобы они могли выявлять и рассматривать подобные случаи, а также разбираться в том, позволяют ли применимые материально-правовые и процедурные положения жертвам дискриминации на практике беспрепятственно подавать свои иски и требования. Комитет также неоднократно подчеркивал необходимость осуществления сбора и публикации информации о характере и последствиях случаев дискриминации, рассматриваемых компетентными органами, включая суды, национальные учреждения по правам человека или по вопросам равенства, а также службы инспекции труда как средства повышения информированности законодательных органов и урегулирования споров, а также как основы анализа их эффективности.

Фактическое неравенство

114. Отмена дискриминационного законодательства и введение и обеспечение соблюдения недискриминационного законодательства, хотя, безусловно, и важны, но недостаточны, чтобы покончить с фактическим неравенством в сфере труда и занятий, что часто коренится в дискриминации, прочно укоренившейся в традиционных и общественных ценностях, и проявляется систематически и структурно.

115. Многочисленные проявления дискриминации по признаку пола. Глубоким остается гендерный разрыв в оплате труда, а также профессиональная сегрегация по признаку пола, женщины слишком широко представлены в неформальном и нетрадиционных секторах, они наталкиваются на более труднопреодолимые препятствия с точки зрения доступа к ответственным должностям и продолжают нести неравное бремя семейных обязанностей. Комитет высказывает озабоченность по поводу высокой доли женщин, занятых в неформальной экономике в целом ряде стран, что часто означает, что они исключаются из большинства систем правовой и социальной защиты и соответствующих пособий, предусмотренных для тех, кто занят в формальном секторе. Такая защита и такие пособия недоступны также в некоторых странах для работников свободных экспортных зон, в отношении которых Комитет отмечал серьезные проявления дискриминационной практики против женщин. Дискриминация против женщин по-прежнему принимает многочисленные формы, и Комитет указывал, что с точки зрения доступа к занятости и сохранения своих рабочих мест критерии, касающиеся гражданского положения, семейного положения, семейных обязанностей, по-прежнему в первую очередь затрагивают женщин. Кроме того, стереотипные предположения, касающиеся устремления женщин и их возможностей, а также их способности занимать определенные рабочие места как и прежде приводят к сегрегации мужчин и женщин в области общего образования и профессиональной подготовки, а поэтому и на рынке труда.

116. Социальная справедливость для всех: по-прежнему труднодостижима. Комитет также отмечал, что неравенство на рынке труда по этническим и религиозным причинам и дискриминационная практика против коренных и ведущих племенной образ жизни народов, представителей этнических меньшинств и трудовых мигрантов до сих пор не изжиты. В ряде стран широко распространена дискриминация по признаку кастовой и классовой принадлежности. Женщины, принадлежащие к таким группам, зачастую оказываются чрезвычайно уязвимыми перед дискриминацией. Комитет отмечает, что недопущение дискриминации против этих групп и неравенство в процессе профессиональной подготовки, обучения, а также в сфере труда и занятий, от чего они страдают, чрезвычайно важны для процессов развития и обеспечения социальной справедливости для всех, особенно, принимая во внимание проявления последнего времени вновь поднимающего голову расизма и нетерпимости, включая религиозную нетерпимость.

Поступательность движения

117. Упреждающие действия. Преодоление фактического неравенства требует упреждающих подходов и активных мер, чтобы добиться гендерного равенства и преодолеть дискриминацию особо уязвимых групп. Такие меры включают позитивные действия, информационно-пропагандистские мероприятия и подготовку, а также обеспечение последовательности политики в областях, затрагивающих аспекты равенства возможностей и обращения в сфере труда и занятий. Серьезной проблемой остается непрямая дискриминация и преодоление структурных недостатков. В ходе разработки и проведения политики и программ в таких областях, как подготовка кадров, расширение профессиональных навыков и содействие занятости, необходимо принимать во внимание конкретные особенности, права человека и потребности и устремления соответствующих групп населения.

118. Необходимость дополнительных и более достоверных данных. Некоторые страны внедрили законодательные акты, политику и процедуры, позволяющие осуществлять сбор надлежащих статистических данных в разбивке по полу как средство выявления социальных и экономических несоответствий между различными

группами населения. На глобальном уровне, тем не менее, необходимые данные можно получить лишь по ограниченному числу вопросов. Хотя данные, касающиеся положения мужчин и женщин, доступны чаще, сбор и накопление данных по этническим или другим социальным группам осуществляется значительно меньшим числом стран. Поскольку соответствующая информация чрезвычайно важна для постановки приоритетов и разработки необходимых мер по преодолению дискриминации и фактического неравенства, и ее значение трудно переоценить с точки зрения контроля и оценки последствий и результатов, обеспечиваемых проводимыми мерами, Комитет систематически призывает правительства осуществлять сбор и анализ надлежащих данных.

Роль организаций работников и работодателей

119. Основные участники. Придерживаясь духа Конвенции, организации работников и работодателей играют видную роль в деле содействия пониманию, принятию и реализации принципа равенства возможностей и обращения в области труда и занятий посредством разработки и проведения политики и мер на рабочих местах во имя обеспечения равенства возможностей и обращения и стимулирования процесса диверсификации в сфере труда. Профсоюзы во всех регионах вели антидискриминационную работу, начиная от разработки внутренних процедур и вплоть до участия в национальных общественных кампаниях. Организации работодателей и работников занимались разработкой кодексов поведения и осуществляли управление процессом диверсификации, а также обучения своих кадров в широком ряде стран. Кроме того, с точки зрения гарантий прав на практике, согласно положениям Конвенции, решающую роль играли коллективные переговоры. Комитет подчеркивает необходимость всеобъемлющего соблюдения принципов свободы объединения как предварительного условия, необходимого для того, чтобы дать возможность организациям работников и работодателей играть важную роль в контексте Конвенции, поскольку социальный диалог является ключевым фактором преодоления законодательных и практических недостатков.

Заключение

120. Применение Конвенции 111, безусловно, содействовало реализации принципа равенства возможностей и обращения в области труда и занятий и тем самым способствовало обеспечению социальной справедливости. Тем не менее, цель, заключающаяся в искоренении всех форм дискриминации в области труда и занятий, по-прежнему остается задачей на длительную перспективу. Отмечая, что в настоящее время 14 государств-членов МОТ до сих пор не ратифицировали Конвенцию 111 – акт принципиальной и непреходящей важности, Комитет выражает надежду на то, что всеобщая ратификация его будет обеспечена к 2015 году, к чему призывает Генеральный директор МБТ.

С. Ключевые аспекты, касающиеся Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (138)

121. Конвенция 138 является одной из восьми основополагающих конвенций МОТ. В настоящее время ее ратифицировало 151 государство. В данной конвенции определены возрастные рамки, запрещающие трудовую деятельность или позволяющие принимать на работу несовершеннолетних лиц. Однако, исходя из важности охвата самых разнообразных ситуаций, в ней предусмотрены многочисленные элементы гибкости, позволяющие государствам идти на различные альтернативные меры и дающие им возможность исключать из сферы применения Конвенции отдельные виды работ или формы занятости, «в отношении которых возникают особые и существенные проблемы, связанные с применением» (статья 4). С учетом этого Конвенция весьма сложна с точки зрения ее применения, поскольку в ней установлены конкретные возрастные ограничения и условия в отношении легких видов работ, опасных видов работ, а также участия несовершеннолетних в артистических представлениях.

122. В текущем году Комитет сформулировал общее замечание относительно данной конвенции. Он исходил из своего предыдущего общего замечания, сделанного в 2003 году, в котором подчеркивалась острота проблемы детского труда и указывалось на необходимость усилий по его искоренению и на возможность технического содействия со стороны МОТ, и в равной мере в отношении накопления статистических данных о реальной ситуации в каждом соответствующем государстве. В общем замечании этого года затронут лишь вопрос «легких видов работ», которые разрешены в принципе Конвенцией (статья 7) в возрасте от 13 до 15 лет и в исключительных случаях в возрасте от 12 до 14 лет при определенных условиях и в отношении отдельных видов работ. Комитет считает, что есть основания представить некоторые разъяснения по этим аспектам и привести реальные и наглядные примеры, поскольку возрастные критерии, необходимость определения разрешенных видов легких работ и установление связанных с этим условий часто недостаточно глубоко понимаются государствами и поэтому такие случаи могут вести к злоупотреблениям.

123. В этом году по данной конвенции было запрошено 97 докладов, из которых получено 72. На основании полученных докладов было сделано 29 замечаний и сформулировано 67 прямых запросов, включая повторные, при этом некоторые доклады стали предметом как замечаний, так и прямых запросов. В общей сложности замечания касаются 69 стран. Из этого числа действия, предпринятые по 11 случаям, были отмечены «с удовлетворением» и в 30 случаях «с интересом». Однако, к сожалению, отмеченный прогресс зачастую был весьма

скромным в сопоставлении с глобальной ситуацией. В соответствии с глобальными цифрами МОТ, в общей сложности 182 млн. детей в возрасте до 14 лет занимаются трудовой деятельностью – а это каждый пятый ребенок в этой возрастной группе.

124. Два взаимосвязанных фактора несомненно оказывают воздействие на положение детей, вынужденных трудиться; первым фактором является экономическая ситуация страны их проживания. В этом отношении в докладе Всемирного банка от 26 августа 2008 года указывается, что число людей, зарабатывающих менее 1,25 долл. США в день сократилось на 500 млн. – с 52% от всего населения мира в 1981 году до 26% в 2005 году. Однако такое резкое снижение неравномерно затронуло разные страны и не принесло пользы странам Африки к югу от Сахары. В этом, безусловно, заключается причина того, почему такое глобальное снижение уровня бедности до сих пор не привело к заметному сокращению применения детского труда, на что указывается в докладах, полученных Комитетом экспертов.

125. Второй фактор касается посещаемости детьми начальной школы. Согласно данным ЮНИСЕФ, общая численность детей, получающих начальное образование, возросла с 647 млн. в 1999 году до 688 млн. в 2005 году, при этом заметное выправление ситуации отмечалось в странах Африки к югу от Сахары (+36%) и в Южной и Западной Азии (+22%). Главным образом этот прогресс объясняется усилиями международного сообщества, принявшего на себя обязательства покончить с неграмотностью к 2015 году. Последствия для детского труда вполне очевидны. Некоторые страны с высокой степенью вероятности смогут добиться цели обеспечения всеобщего начального образования к 2015 году (такие как Бенин и Замбия, в которых посещаемость детьми школы возросла на 20% за последние шесть лет, но в которых по-прежнему насчитывается 450.000 детей в возрасте от 10 до 14 лет, занимающихся трудовой деятельностью, а также Уганда, где число детей, посещающих школу, возросло с 2,9 млн. до 7,2 млн. в 2002 году, хотя по-прежнему работающих детей в возрасте от 10 до 14 лет насчитывается 1,4 млн.). В отличие от этого во Всемирном докладе ЮНЕСКО по мониторингу 2008 года, озаглавленном *Образование для всех*, указывается, что уже сегодня вполне понятно, что другие страны не добьются достижения цели всеобщего начального образования к 2015 году (такие как Буркина-Фасо и Доминиканская Республика).

126. Акцент также должен быть сделан на роли Международной программы по упразднению детского труда (МОТ/ИПЕК), в рамках которой проводятся практические меры по договоренности с заинтересованными странами в контексте технического содействия со стороны МОТ. В дополнение к программам с установленными сроками проведения (ПУС), ориентированными на наихудшие формы детского труда, МОТ/ИПЕК разработала «мероприятия по искоренению детского труда» в африканских франко- и португалоязычных странах, странах Латинской Америки и в некоторых других странах, таких как Албания и Камбоджа. Однако по-прежнему имеются страны, в которых до сих пор не была заложена необходимая основа для действий с точки зрения статистических знаний реальной ситуации; такими странами являются Китай, Индонезия, Малайзия, Камерун и Судан.

127. И наконец, даже там, где благодаря чрезвычайно эффективным действиям в рамках МОТ/ИПЕК достигаются весьма ощутимые результаты, они, как бы временны они ни были, могут по-прежнему оказываться смехотворными с количественной точки зрения. Например, в Перу в высшей степени важная задача МОТ/ИПЕК заключается в том, чтобы в период 2006-10 годов изъять из сферы труда 5.000 детей. При этом в стране 1.219.000 детей в возрасте от шести до 13 лет, включая девочек, трудятся в шахтах! Это является ярчайшим свидетельством того, что по-прежнему необходимы гигантские усилия в долгосрочном плане стран мира, которые обладают достаточными ресурсами.

D. Применение норм МОТ по социальному обеспечению в контексте глобального финансового кризиса

128. Многие национальные экономические показатели говорят об одном и том же: последствия сегодняшнего финансового кризиса могут быть тяжелыми, длительными и глобальными, что представляет реальную угрозу финансовой стабильности и устойчивому развитию систем социального обеспечения и мешает применению норм МОТ по социальному обеспечению. Несостоятельность банков, страховых компаний и пенсионных фондов, сопровождаемая закрытием предприятий в других секторах экономики, приводит к росту безработицы и сокращению пенсионного обеспечения. Системы социальной защиты населения будут испытывать на себе дополнительную нагрузку по мере того как растет число предъавителей, а налоги и взносы в систему социального обеспечения снижаются. Громадные издержки, связанные с мерами по спасению банков и стабилизационными мероприятиями, проводимыми правительствами, практически не оставляют люфта для маневра национальных казначейств и препятствуют расходам на социальные нужды. Комитет вынужден отметить, что сегодня системы социального обеспечения испытывают самый острый финансовый и экономический кризис с тех пор, как эти системы были созданы. В этих условиях Комитет должен напомнить правительствам, что, в соответствии с конвенциями МОТ по социальному обеспечению, правительствам надлежит принять на себя общие обязанности за надлежащее управление национальными институтами социального обеспечения, а также за должную выплату пособий. С тем чтобы они могли эффективно выполнять это общее обязательство, конвенции налагают на них обязанность «принимать все меры, необходимые для достижения этой цели».²²

²² Статьи 71 3) и 72 2) Конвенции 102; статьи 24 2) и 25 Конвенции 121; статья 35 Конвенции 128; статья 30 Конвенции 130; и статья 28 Конвенции 168.

Превращение расширенной социальной защиты в часть решения

129. Во время экономических потрясений 1990-х годов финансовые соображения заставили некоторые правительства принять безотлагательные меры и пойти на сокращение расходов на цели социального обеспечения. В то время Комитет подчеркивал, что ближайшие финансовые нагрузки, какими бы большими они ни были, не должны пользоваться преимущественным вниманием по сравнению с необходимостью сохранения стабильности и эффективности систем социального обеспечения и что любое сокращение расходов на эти цели должно осуществляться в рамках согласованной политики, нацеленной на поиски целесообразных долгосрочных решений, обеспечивающих уровни защиты, гарантируемые нормами МОТ. Сегодня Комитет хотел бы вновь и с большей силой подчеркнуть свою обеспокоенность: если ведущие страны не найдут согласованного и всеобъемлющего ответа на глобальный финансовый кризис, механизмы социальной защиты могут оказаться под серьезнейшей угрозой и оказаться существенно ниже минимальных уровней, установленных Конвенцией 102 более 50 лет назад. В зависимости от того, как будет регулироваться этот кризис, он может превратиться в широкомасштабный социальный и политический кризис, в результате которого повсеместно в мире произойдет глубокий спад с точки зрения социального прогресса.

130. Опыт свидетельствует, что социальное обеспечение и экономическая деятельность в целом не отделяемы друг от друга, особенно в периоды кризисов, и должны быть единым предметом управления и регулирования как на национальном, так и на глобальном уровне. Это означает, что вывод экономики из кризисной ситуации требует расширения мер социальной защиты и, несомненно, превращения социального обеспечения в часть возможного решения. Комитет рекомендует строить эти меры на требованиях конвенций МОТ, которые разрабатывались правительствами и социальными партнерами, помнящими об интересах экономики, чтобы она работала исправно. Нельзя вновь не повторить, что рассмотрение экономических и социальных вопросов в их совокупности в рамках синергитического подхода является предварительным условием благого управления, в котором главенствующую роль играют международные трудовые нормы. Комитет надеется, что из этого кризиса мы вынесем для себя понимание необходимости обеспечивать полноценную интеграцию социальных аспектов в зарождающийся посткризисный финансовый и экономический порядок.

Придание новой сбалансированности государственному и частному сегментам систем социального обеспечения

131. В 1990-х годах многие правительства частично сложили с себя функции выполнения обязательств в области социального обеспечения, сохранив за собой лишь обязанность предоставления основной социальной «страховочной сетки», в то же время пойдя на расширение роли частных страховых компаний, предприятий и самих застрахованных лиц. В этих странах проведение мероприятий по приватизации вело к постепенному сокращению государственного сегмента социального обеспечения особенно в сфере медицинского и пенсионного страхования. Комитет подчеркивал, что такие подвижки с точки зрения распределения ответственности не всегда совместимы с принципом коллективного финансирования и общей ответственностью государства за надлежащую административную систему управления и за должную выплату пособий. Одним из негативных последствий, связанных с этим, было отстранение государственных органов власти, социальных партнеров и застрахованных лиц от участия в управлении системами социального обеспечения, в результате чего их члены оказывались незащищенными перед повышенными финансовыми рисками в условиях отмены государственных гарантий.

132. В свете последних событий, Комитет вынужден вновь подтвердить, что коллективное финансирование и разделение рисков на максимально широкой базе в сочетании с прозрачным, подотчетным и совместным управлением системами социального обеспечения, при сохранении общей ответственности и непосредственного контроля со стороны государства, дает самые прочные гарантии финансовой жизнеспособности и устойчивого развития систем социального обеспечения. В условиях, когда стремительно тает доверие к частным программам накопления сбережений, что чревато длительными финансовыми потерями, общественное мнение вновь становится более восприимчивым к принципам социального согласия, коллективного разделения рисков и стабильности государственных систем страхования, которые предпочтительнее, чем сомнительные частные системы. Это может заставить правительства заняться поиском новой сбалансированности между государственными и частными сегментами посткризисного социального порядка.

Восстановление институционального и нормативно-правового потенциала государства

133. Когда частные системы сталкиваются с перспективой невозможности выплаты ожидаемых от них пособий и когда некоторые из них находятся даже под угрозой банкротства, правительства должны быть готовы принять на себя повышенные обязательства по надлежащему управлению такими системами и контролю над ними, что может в крайних случаях заставить их пойти на их поглощение. Глобальный финансовый кризис требует,

чтобы государство стремилось и было способно регулировать рынки всеми возможными средствами. В некоторых странах правительства уже были вынуждены вновь принять на себя обязательства, которые прежде они передали частным компаниям, особенно в секторе пенсионного страхования. Восстановление институциональных и нормативно-правовых потенциальных возможностей государства справляться со своими расширенными обязательствами сегодня следует рассматривать в качестве приоритетной задачи международного сотрудничества в сфере социального обеспечения. Генеральный директор МБТ недавно заострил внимание многосторонней системы к этому вопросу: «За последнее десятилетие потенциал правительств был снижен в силу веры в то, что рынки как таковые могут дать более высокие результаты в области развития. В настоящее время мучительно осознавать, что инклюзивные рынки функционируют наиболее эффективно при существовании сильного государства. ... Многосторонняя система должна определить для себя вопрос восстановления институционального потенциала государства в качестве приоритетной задачи сотрудничества в области развития и содействия в чрезвычайных обстоятельствах».²³ Перспективы преодоления кризиса сопрягаются с более широким, а не более узким, нормативным регулированием со стороны правительства, и в этом процессе государства могут в полной мере полагаться на основные принципы и положения норм МОТ по социальному обеспечению.

Сохранение ресурсов, выделяемых на цели социального обеспечения

134. Хотя и вполне понятно, что в беспрецедентных условиях глобального финансового кризиса наблюдается многообразное повышение роли государства, вопросы, касающиеся того, каким образом государство выполняет эти обязанности и обязательства, также приобретают исключительную важность. Правительства должны помочь национальным системам социального обеспечения, как государственным, так и частным, пережить период кризиса, причем таким образом, чтобы обеспечить максимально низкий уровень потерь. Они должны добиться снижения стремительных темпов повышения дефицитов бюджета так, чтобы не поставить под угрозу социальные гарантии, предусмотренные для населения. Комитет придерживается того мнения, что меры, предпринимаемые правительствами во спасение частных систем, не должны проводиться за счет сокращения ресурсов, выделяемых для государственных систем социального обеспечения. Стремясь поставить под контроль финансовый кризис за счет увеличения государственного долга, правительства должны сохранить стабильность и жизнеспособность фондов социального обеспечения. Комитет отмечает, что дальнейшее увеличение дефицита систем социального обеспечения, который во многих странах уже сегодня чрезвычайно высок, будет означать, что грядущим поколениям будет передано значительно более существенная доля расходов на социальную защиту, что противоречит логике устойчивого развития, которая взята за основу норм МОТ по социальному обеспечению. Постоянно растущие размеры государственного долга не совместимы с принципами благого управления, установленными ими. Напротив, эти принципы требуют от государства как можно скорее погасить свои прежние долги по социальному обеспечению, предусмотреть необходимые бюджетные ассигнования для покрытия будущих обязательств и внедрить принципы управления, которые бы позволили не допускать в будущем возникновения задолженности.

135. В условиях финансового и экономического кризиса, возможно, есть соблазн использования фондов социального обеспечения для финансирования многочисленных срочных мер, направленных на спасение предприятий, сохранение рабочих мест и возобновления экономического роста. В этой связи Комитет отмечает, что отвлечение ресурсов систем социального обеспечения и направление их на другие цели, сколь важной такая мера бы ни была, не может не оказать отрицательного воздействия в долгосрочном плане на эффективность управления и финансовую сбалансированность системы. Поэтому налицо насущная необходимость более жесткого контроля для обеспечения того, чтобы социальные пособия и субсидии, выделяемые из государственных фондов или фондов социального страхования, а также различные льготы и изъятия из взносов на социальное обеспечение использовались эффективно и рационально.

Приведение систем социального обеспечения вновь к обычным параметрам

136. В периоды кризисов ни одно государство-член не может выполнять свои широкие обязательства, вытекающие из конвенций МОТ, в отношении жизнеспособности своей системы социального обеспечения без того, чтобы в то же время не нести обязанности добиваться ограниченных по срокам результатов и поддающихся изменению результатов с точки зрения интересов соответствующих слоев населения. Комитет надеется, что меры, принимаемые или предусматриваемые правительствами, будут соответствовать сложности финансовой ситуации и основной ответственности государства за обеспечение жизнеспособности и устойчивого развития систем социального обеспечения. Он считает, что возврат к финансовой уравновешенности социального финансирования

²³ Social consequences and responses to the financial and economic crisis (Социальные последствия и ответы на финансовый и экономический кризис), документ, представленный на обсуждение Хуаном Сомавиа, Генеральным директором Международного бюро труда, Координационному совету руководителей системы Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк, США, октябрь 2008 г.

должен быть приоритетной задачей государственных органов власти. Хотя и верно то, что положения конвенций МОТ по социальному обеспечению не преследовали цели обеспечения управления системами социального обеспечения в кризисных ситуациях, они тем не менее задают параметры соблюдения актов, благодаря которым должна быть сохранена стабильность и эффективность управления системой. Рациональная политика по выходу из кризиса заключалась бы в учете этих параметров, с тем чтобы обеспечить постепенный возврат системы к ее нормальному состоянию, даже хотя экстренные меры могут заставить временно пойти на внесение существенных корректив в эти параметры. Роль норм МОТ по социальному обеспечению приобретает особый резонанс в деле обеспечения согласованного выхода из кризиса, благодаря оказанию странам помощи по возврату их систем социального обеспечения вновь на первоначальные позиции международно согласованных параметров. Безотносительно разнообразия национальных ситуаций, именно благодаря гарантированию этих общих параметров и ценностей в периоды финансовых и экономических неурядиц, система международных обязательств, налагаемых на государства-члены в связи с конвенциями МОТ по социальному обеспечению, доказала свою важность и ценность.

IV. Сотрудничество с международными организациями и функции в отношении других международных актов

A. Сотрудничество в области норм с Организацией Объединенных Наций, специализированными учреждениями и другими международными организациями

137. В контексте сотрудничества с другими международными организациями по вопросам контроля за применением международных актов, касающихся тем, представляющих взаимный интерес, Организации Объединенных Наций, отдельным специализированным учреждениям и другим межправительственным организациям, с которыми МОТ имеет специальные договоренности на этот счет, предлагается ответить, имеется ли у них информация, которая могла бы быть полезной Комитету при рассмотрении того, как применяются отдельные конвенции. В этом году информация была получена от Организации Объединенных Наций относительно Конвенции 1957 года о коренном и другом населении, ведущем племенной образ жизни (107), и Конвенции 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169), а также от Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в отношении конвенций, касающихся трудящихся-мигрантов, что было принято к сведению Комитетом при рассмотрении вопроса о применении этих актов.

B. Договоры Организации Объединенных Наций о правах человека

138. Комитет напоминает, что международные трудовые нормы и положения соответствующих договоров Организации Объединенных Наций по правам человека носят взаимодополняемый и взаимоподкрепляемый характер. Он подчеркивает, что необходимо продолжать сотрудничество между МОТ и Организацией Объединенных Наций в отношении применения соответствующих актов и осуществления контроля за их применением, особенно принимая во внимание подход к процессу развития, который строится на защите прав человека и которого придерживается Организация Объединенных Наций.

139. Комитет высоко оценивает усилия, прилагаемые Бюро, по представлению на регулярной основе информации о применении международных трудовых норм договорным органам Организации Объединенных Наций в соответствии с существующими договоренностями между МОТ и Организацией Объединенных Наций. Комитет считает, что согласованный и международный мониторинг является прочной основой действий во имя обеспечения предоставления и соблюдения экономических, социальных и культурных прав на национальном уровне. Сам Комитет имел возможность продолжать сотрудничество с Комитетом Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам в контексте ежегодного совещания между двумя комитетами, состоявшегося 27 ноября 2008 года по приглашению Фонда Фридриха Эберта. В этом году совещание было посвящено 60-й годовщине Всеобщей декларации прав человека и 50-й годовщине Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111). В качестве темы для дискуссии был отобран вопрос о праве на равенство и о недопущении дискриминации.

140. Что касается Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, принятого Советом по правам человека 18 июня 2008 года, Комитет отмечает, что Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в ходе рассмотрения заявлений, получаемых от частных лиц или групп лиц, в которых утверждается, что они являются жертвами нарушения прав, закрепленных в Пакте, может обращаться за справкой к соответствующим документам, адресованным другим органам Организации Объединенных Наций, а также специализированным учреждениям. Комитет считает важным, чтобы сотрудничество с Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам укреплялось и в дальнейшем, в частности, когда вступит в силу Факультативный протокол.

С. Европейский кодекс социального обеспечения и Протокол к нему

141. В соответствии с контрольной процедурой, установленной в п. 4 Статьи 74 Кодекса, а также на основе договоренностей между МОТ и Советом Европы, Комитет экспертов рассмотрел 20 докладов о применении Европейского кодекса социального обеспечения и, в некоторых случаях, Протокола к нему. На заседании, на котором Комитет рассматривал доклады о применении Европейского кодекса социального обеспечения и Протокола к нему, Совет Европы представляла г-жа Ана Гомеш Хередеро. Заключение Комитета по этим докладом будут направлены в Совет Европы для рассмотрения Комитетом экспертов по нормативным актам в области социального обеспечения. После их утверждения заключения Комитета должны позволить Комитету министров Совета Европы по применению Кодекса и Протокола к нему принять заключения в интересах соответствующих стран.

142. Облеченный двойной ответственностью за применение Кодекса и международных трудовых конвенций, касающихся социального обеспечения, Комитет прилагает усилия к проведению согласованного и последовательного анализа проблем применения европейских и международных нормативных актов и к координации обязательств государств, являющихся сторонами этих актов. Комитет привлекает также внимание к национальным условиям в тех государствах, в которых техническая помощь со стороны Совета Европы и МОТ может оказать действенным средством повышения эффективности применения Кодекса.

* * *

143. И в заключение, Комитет хотел бы выразить признательность за неоценимую помощь, вновь оказанную ему сотрудниками МБТ, чья компетентность и преданность долгу позволили Комитету в ограниченный срок выполнить свои задачи, приобретающие все более обширный и сложный характер.

Женева, 12 декабря 2008 г.

(подпись) Джанис Р. БЕЛЛАС,
председатель

Анвар Ахмад Рашид Эль-Фузаи,
докладчик

Приложение к Общему докладу

Состав Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций

Г-н Марио АККЕРМАН (Аргентина),

директор Департамента трудового законодательства и социального обеспечения и профессор трудового права, университет Буэнос-Айреса; бывший советник парламента Республики Аргентины; бывший директор инспекции труда Национального министерства труда и социального обеспечения Республики Аргентины.

Г-н Анвар Ахмад Рашид ЭЛЬ-ФУЗАИ (Кувейт),

доктор юридических наук; профессор права; профессор частного права университета Кувейта; адвокат; член Международного арбитражного суда Международной торговой палаты (МТП); член Административного совета Арбитражного центра Палаты торговли и промышленности Кувейта; член Административного совета Международного исламского центра по вопросам посредничества и торгового арбитража; бывший советник посольства Кувейта в Париже; бывший директор правового управления муниципалитета Кувейта.

Г-н Денис БЭРРОУ, член Верховного суда (Белиз),

судья Апелляционного суда при Верховном суде восточной части Карибского бассейна; бывший судья Высокого суда для Белиза, Сент-Люсии, Гренады и Британских Виргинских Островов; бывший председатель Апелляционного суда по вопросам социального обеспечения в Белизе; бывший член Комитета экспертов по предотвращению пыток в Северной и Южной Америке.

Г-жа Джанис Р. БЕЛЛАС (США),

проректор Пенсильванского университета, профессор кафедры Самуэля Бланка и профессор кафедры правовых исследований и менеджмента школы Вартон Пенсильванского университета; член попечительского совета и президент-учредитель Сингапурского университета менеджмента; старший редактор журнала «Сравнительное трудовое право и политика в области труда»; член правления Международной ассоциации трудовых отношений; член правления отделения США Международного общества трудового права и социального обеспечения; член общественного контрольного правления Объединенного союза работников автомобильной, аэрокосмической промышленности и сельскохозяйственного машиностроения; бывший секретарь Секции трудового права Американской ассоциации адвокатов.

Г-н Лелио БЕНТЕС КОРРЕА (Бразилия),

судья Верховного федерального трудового суда Бразилии; бывший народный обвинитель по трудовым вопросам Бразилии; профессор (руководитель Группы специалистов по трудовым вопросам и координатор Центра по правам человека) в Высшем учебном заведении Бразилии.

Г-н Майкл Халтон ЧЭДЛ (Южная Африка),

профессор трудового права университета Кейптауна; бывший главный юрист-консультант Конгресса южноафриканских профсоюзов; бывший специальный советник Министра труда; бывший член Комитета по учреждению Целевой группы по разработке закона о трудовых отношениях Южной Африки.

Г-жа Лаура КОКС, Королевский адвокат (Соединенное Королевство),

судья Высокого суда правосудия отделения королевской скамьи; бакалавр права, магистр права Лондонского университета; в прошлом адвокат высшего ранга, специализирующийся в области трудового законодательства, дискриминации и прав человека; глава Монастырских палат, Темпл (1995-2002 гг.); председатель Комитета по борьбе с дискриминацией по признаку пола Коллегии адвокатов (1995-1999 гг.) и Комитета равных возможностей (1999-2002 гг.); старейшина «Внутреннего Темпла»; член Независимой организации за права человека (бывший член Совета); входит в состав основателей организации «Юристы свободы» (Национальный совет по гражданским свободам); в прошлом вице-президент Института по правам в области занятости и член Группы экспертов, консультирующих «Независимое обозрение по вопросам законодательства по борьбе с дискриминацией» Кембриджского университета; председатель Правления Международного центра за правовую защиту прав человека «ИНТЕРАЙТС» (2001-04 гг.); председатель Консультативного комитета по вопросам равенства обращения Совета правовых исследований (2003-н.вр.); почетный член колледжа королевы Марии Лондонского университета (2005 г.); член Совета Лондонского университета (2003-н.вр.); Президент Ассоциации женщин-адвокатов и член комитета Ассоциации женщин-судей Соединенного Королевства.

Г-жа Бьянка Рут ЭСПОНДА ЭСПИНОСА (Мексика),

доктор права; профессор международного публичного права юридического факультета Национального автономного университета Мексики; член Национальной федерации юристов и Форума юристов Мексики; обладатель награды за заслуги в области права «Юрист года» (1993 г.); советник по социальным вопросам и член Административного совета Национального института по делам женщин; председатель Федерации по вопросам планирования семьи региона Западного полушария. Она занимала посты: председателя Сената Мексики и Комитета по международным отношениям; секретаря Палаты Представителей; председателя Комитета по народонаселению и развитию и члена Комитета по трудовым вопросам и социальному обеспечению; председателя Конгресса штата Чиapas; председателя Межамериканской парламентской группы по народонаселению и развитию; вице-президента Всемирного форума духовных и парламентских лидеров; генерального директора Национального института социально-трудовых исследований; уполномоченного Национального института проблем миграции и редактора журнала *Мексиканский обзор труда*.

Г-н Абдул Г. КОРОМА (Сьерра-Леоне),

судья Международного Суда с 1994 года; президент Центра Анри Дюнана по вопросам гуманитарного диалога в Женеве; бывший член Комиссии по международному праву; бывший чрезвычайный и полномочный посол во многих странах и постоянный представитель при Организации Объединенных Наций.

Г-жа Робин А. ЛЕЙТОН, Королевский адвокат (Австралия),

член Верховного Суда штата Южная Австралия; бакалавр права; магистр права, адвокат; в прошлом судья и заместитель председателя Арбитражного суда и Комиссии по трудовым вопросам штата Южная Австралия; бывший вице-председатель Федерального апелляционного административного трибунала, бывший докладчик по защите детей в штате Южная Австралия; председатель Комитета по правам человека Юридического общества штата Южная Австралия; бывший директор Национальной корпорации железных дорог; бывший специальный уполномоченный Комиссии по медицинскому страхованию; бывший председатель Австралийского комитета медицинской этики Национального совета по исследованиям в области медицины и здравоохранения; бывший почетный поверенный при Совете по защите гражданских свобод штата Южная Австралия; бывший поверенный при Центральном земельном совете аборигенов; бывший председатель Совета по вопросам дискриминации по признаку пола штата Южная Австралия.

Г-н Пьер ЛИОН-КАЕН (Франция),

почетный генеральный адвокат Кассационного суда (по социальным делам); председатель Арбитражной комиссии журналистов; бывший заместитель директора канцелярии Министра юстиции; государственный обвинитель Нантерского суда высшей инстанции (департамент О-де-Сен); бывший председатель Понтуазского суда высшей инстанции (департамент Валь-д'Уаз); выпускник Национальной школы магистратуры.

Г-жа Анжелика НУССБЕРГЕР (Германия),

доктор права; профессор права Кёльнского университета; директор института восточно-европейского права Кёльнского университета; замещающий член Европейской комиссии за демократию посредством права (Венецианская комиссия) Совета Европы; член Папской Академии социальных наук (с 2008 г.); бывший юридический советник в Генеральном директорате по вопросам социального единства Совета Европы (2001-02 гг.).

Г-жа Рума ПАЛ (Индия),

бывший судья Верховного суда Индии; бывший судья Высшего суда Калькутты; член Генерального совета и Исполнительного комитета Национального университета штата Западная Бенгалия по вопросам юридических наук; учредитель Азиатско-Тихоокеанского консультативного форума по вопросам юридического образования в области права равенства; член Исполнительного совета Инициативы по правам человека стран Содружества и член различных других национальных и региональных органов; профессор, председатель Фонда Форда по правам человека при Национальном университете штата Западная Бенгалия по вопросам юридических наук.

Г-н Раймонд Ранджева (Мадагаскар)

член Международного суда (1991-2009 гг.); вице-президент (2003-06 гг.), президент (2005 г.) палаты, сформированной Международным судом по рассмотрению дела, касающегося приграничного спора; старший судья Суда начиная с февраля 2006 г.; степень бакалавра права (1965 г.), присужденная университетом Мадагаскара, Антананариву; директорат права, университет Париж II; доктор права – внештатный преподаватель факультетов права и экономики, международного права и политологии, Париж (1972 г.); почетный доктор университетов Лиможа и Страсбурга.

профессор университета Мадагаскара (1981-91 гг.) и других учебных заведений; ряд занимаемых административных должностей, в том числе первого ректора университета Антананариву (1988-90 гг.); член малагасских делегаций на нескольких международных конференциях; глава малагасской делегации на Конференции Организации Объединенных Наций по правопреемству государств в отношении договоров, Вена (1976-77 гг.); первый вице-президент по Африке Международной конференции франкоязычных факультетов права и политологии (1987-91 гг.); член Международного арбитражного суда Международной торговой палаты; член многочисленных международных и национальных профессиональных и научных обществ.

Г-н Мигель РОДРИГЕС ПИНЬЕРО-И-БРАВО ФЕРРЕР (Испания),

доктор права; председатель Второй секции Государственного совета (правовые, трудовые и социальные вопросы); профессор трудового права; почетный доктор Феррарского университета (Италия) и университета Уэльвы (Испания); почетный председатель Конституционного суда; член Европейской академии трудового права, Латиноамериканской академии трудового права, Андалузской академии социальных наук и окружающей среды и Европейского института социального обеспечения; директор журнала *Relaciones Laborales*; председатель общественного клуба «Век XXI»; обладатель золотой медали университета Уэльвы и золотой медали по вопросам труда; бывший председатель Национальной консультативной комиссии по коллективным соглашениям и председатель Андалузского совета трудовых отношений; бывший декан юридического факультета Севильского университета; бывший директор университетского колледжа «Ля Рабида»; бывший председатель Испанской ассоциации трудового права и социального обеспечения.

Г-н Ёзо ЁКОТА (Япония),

профессор, институт права Чуо; специальный советник ректора университета Организации Объединенных Наций; президент Центра по правам человека (Япония); член Международного комитета юристов; член правления Японской ассоциации международного права по правам человека и Японской ассоциации мирового права; бывший профессор Токийского университета и Международного христианского университета; бывший член Подкомиссии ООН по поощрению и защите прав человека.