



Административный совет

347-я сессия, Женева, 13–23 марта 2023 г.

Секция по вопросам формирования политики

POL

Сегмент по вопросам занятости и социальной защиты

Дата: 24 февраля 2023 г.

Оригинал: английский

Первый пункт повестки дня

Анализ нормативных пробелов в области достойного труда в платформенной экономике

Цель документа

В настоящем документе содержится анализ нормативных пробелов в области достойного труда в платформенной экономике, который послужит основой для принятия решения о характере вопроса, который будет включён в повестку дня Конференции в 2025 году и, если необходимо, в 2026 году (см. предлагаемое решение в пункте 65).

Соответствующая стратегическая задача: все.

Основной соответствующий результат: результат 7: Адекватная и эффективная защита в сфере труда для всех.

Последствия для политики: см. предлагаемое решение в пункте 65.

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

Финансовые последствия: возникающие в связи с включением вопросов в повестку дня Конференции.

Требуемые дальнейшие действия: см. предлагаемое решение в пункте 65.

Авторское подразделение: Департамент условий труда и равенства (WORKQUALITY).

Взаимосвязанные документы: GB.347/INS/2/1; GB.346/INS/2; GB.346/INS/PV; GB.346/POL/2; GB.346/POL/PV.

► Введение

1. На 346-й сессии (октябрь — ноябрь 2022 г.) Административный совет принял решение о включении в повестку дня 113-й сессии (2025 г.) Конференции вопроса, касающегося достойного труда в платформенной экономике, и поручил МБТ представить на 347-й сессии (март 2023 г.) анализ нормативных пробелов, который послужит основой для принятия решения о характере вопроса, который будет включён в повестку дня Конференции в 2025 году и, если необходимо, в 2026 году¹.
2. В настоящем документе рассматриваются два типа пробелов: пробелы в сфере применения международных трудовых норм и так называемые тематические пробелы, а именно вопросы, связанные с платформенной экономикой, которые, как представляется, не полностью отражены в существующих нормах МОТ. Этот анализ имеет целью предоставить Административному совету информационную основу для принятия решения о дальнейших мерах.
3. МБТ выбрало нормы МОТ, которые охватывают широкий круг тем и представляются особенно актуальными в сфере платформенной экономики. Нормы, применимые к отраслям экономики или профессиям, явно не связанным с платформенной экономикой (например, промышленные предприятия), не учитывались. Рекомендации, сопровождающие конвенции, также не рассматривались, если область их применения отличается от области применения соответствующей конвенции.
4. Сфера применения норм была рассмотрена в свете конкретных нормативных положений и мнений контрольных органов МОТ². Основная цель состояла в том, чтобы определить, применяются ли нормы только к наёмным работникам или также к самозанятым. На самом деле, несмотря на то что некоторые сотрудники цифровых платформ имеют статус наёмных работников, многие из них классифицируются как самозанятые. Поэтому были выявлены нормативные области, не охватывающие самозанятых работников, без ущерба для позиции Административного совета в отношении областей, для которых, по его мнению, их охват мог бы иметь значение. Кроме того, некоторые из исключённых профессий относятся к платформенной экономике и, следовательно, также представляют собой нормативные пробелы³.

¹ GB.346/INS/PV, para. 92(b).

² Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР), признавая различия в национальных условиях и правовых системах, осуществляет беспристрастный технический анализ того, как конвенции применяются государствами-членами в законодательстве и на практике. При этом он должен определять правовые рамки, содержание и смысл положений конвенций. Мнения и рекомендации Комитета не имеют обязательной силы, однако предназначены в качестве руководства для действий национальных органов. МОТ, *Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций*, ILC.110/III(A), 2022 г., п. 23. Хотя Комитет по свободе объединения (КСО) должен обеспечивать соблюдение принципов всеобщности, преемственности, предсказуемости, справедливости и равенства обращения в области свободы объединения, каждый случай, по которому он представляет заключения и рекомендации, уникален и должен рассматриваться с учётом конкретного контекста, см. МОТ, *Свобода объединения. Сборник решений, принятых Комитетом по свободе объединения*, шестое издание, 2018 г., п. 9.

³ Некоторые общие исключения, которые не относятся к платформенной экономике, в том числе исключение моряков, в этом документе не рассматриваются. Кроме того, цель данного анализа состоит в том, чтобы определить, в какой степени международные трудовые нормы применимы к работе в платформенной экономике, положения о гибкости, включённые в некоторые нормы, которые имеют целью облегчение их внедрения, также не рассматриваются.

5. Рассмотренные нормы были представлены по темам, начиная с трудовых отношений, которые до сих пор составляют основу большинства трудовых и социальных прав. В рамках каждой темы рассматриваются тематические пробелы, отмеченные участниками Совещания экспертов по достойному труду в платформенной экономике (Совещание экспертов)⁴ и членами Административного совета в ходе обсуждения доклада совещания⁵ на основе краткой оценки охвата указанных тем существующими нормами. Некоторые обсуждавшиеся вопросы, не предусмотренные в нормах МОТ, в частности алгоритмическое управление, рассматриваются в отдельных разделах в конце настоящего документа (разделы 17–20).

► 1. Трудовые правоотношения

6. **Рекомендация 2006 года об индивидуальном трудовом правоотношении (198)** призывает принять национальную политику защиты «работников, выполняющих свою работу в условиях индивидуального трудового правоотношения», с целью борьбы со «скрытыми формами трудовых отношений», для того чтобы гарантировать, что наёмные работники, участвующие в таких отношениях, пользуются надлежащей защитой.
7. Информационный документ, подготовленный для Совещания экспертов⁶, обращает внимание на многочисленные судебные решения, которые касаются этого вопроса, и указывает на то, что многие инициативы по регулированию платформенной экономики содержат положения о классификации работников (например, в Чили, Италии, Испании, Калифорнии (Соединённые Штаты Америки) и Европейском союзе). Эти положения практически всегда касаются местных работников цифровых платформ, а не работников цифровых платформ, находящихся в других странах. Что касается судебных решений, то в информационном документе отмечается отсутствие единогласия, когда речь идёт об отнесении работников цифровых платформ к наёмным работникам или самозанятым.
8. **Возможные нормативные пробелы:** участники Совещания экспертов и члены Административного совета признали необходимость борьбы со скрытыми формами занятости. Рекомендация 198 была сочтена в полной мере актуальной в контексте платформенной экономики.

► 2. Свобода объединения и ведение коллективных переговоров

9. **Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87)** применяется ко всем «работникам» «без какого бы то ни было различия» (статья 2)⁷. КЭПКР прямо заявил, что Конвенция распространяется, в частности, на работников

⁴ МОТ, *Summary Record of Proceedings : Meeting of Experts on Decent Work in the Platform Economy*, MEDWPE/2022/8, 2022.

⁵ GB.346/POL/PV, paras 35–75.

⁶ МОТ, *Reference Document for the Meeting of Experts on Decent Work in the Platform Economy*, MEDWPE/2022, 2022, paras. 69–84.

⁷ В то же время национальное законодательство определяет, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооружённым силам и полиции (статья 9 1)).

неформальной экономики и самозанятых⁸. КСО подчеркнул, что критерий для определения лиц, на которых распространяется право на организацию, не основывается на наличии трудовых отношений⁹. Несколько замечаний КЭПКР касаются непосредственно применения Конвенции 87 по отношению к работникам цифровых платформ¹⁰.

- 10. Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98)** применяется к «работникам» (статья 1)¹¹. КЭПКР заявил, что право на ведение коллективных переговоров должно также распространяться на организации, представляющие самозанятых работников¹². В двух случаях¹³ КСО просил соответствующие правительства «провести консультации... со всеми заинтересованными сторонами с целью нахождения взаимоприемлемого решения, чтобы гарантировать, что самозанятые могут в полной мере пользоваться профсоюзными правами в целях продвижения и защиты своих интересов, в том числе посредством коллективных переговоров; и... в консультации с заинтересованными социальными партнёрами определить специфику самозанятых, которые оказывают влияние на коллективные переговоры, с тем чтобы, если необходимо, разработать конкретные механизмы коллективных переговоров, применимые к самозанятым». КЭПКР сформулировал ряд комментариев, касающихся непосредственно применения Конвенции 98 к работникам цифровых платформ¹⁴. Большинство участников Совещания экспертов поддержали мнения, высказанные контрольными органами МОТ. Тем не менее группа работодателей поставила под сомнение применимость Конвенции 98 ко всем работникам цифровых платформ, поскольку, по её мнению, статья 4 Конвенции 98 ставит право на ведение коллективных переговоров в зависимость от наличия трудовых отношений.
- 11.** В информационном документе отмечается, что совместимость права на ведение коллективных переговоров для самозанятых и законодательства о конкуренции является предметом обсуждения, особенно в странах — членах ЕС и ОЭСР¹⁵. В этой связи добавляется, что существует консенсус в отношении того, что такая совместимость существует для самозанятых, которые не обладают достаточными переговорными возможностями, позволяющими влиять на условия их труда. Соответствующие положения существуют, например, в законодательстве Франции и Испании, а Европейская комиссия приняла в 2022 году Руководящие принципы по этому вопросу.
- 12. Возможные нормативные пробелы:** как представляется, пробелы в сфере применения или вопросах, охватываемых Конвенциями 87 и 98, отсутствуют.

⁸ МОТ, *Giving Globalization a Human Face: General Survey on the Fundamental Conventions concerning Rights at Work in Light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, 2008, ILC.101/III/1B, 2012, para. 53.

⁹ МОТ, *Compilation*, paras. 326 and 330.

¹⁰ КЭПКР, прямой запрос, Конвенция 87, Греция, принят в 2021 г. КЭПКР, прямой запрос, Конвенция 87, Канада, принят в 2020 г.

¹¹ В то же время законодательством страны определяется, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооружённым силам и полиции (статья 5 1)). Действие настоящей Конвенции не распространяется на государственных служащих, и она не может истолковываться как наносящая ущерб их правам или положению (статья 6).

¹² МОТ, *Giving Globalization a Human Face*, para. 209.

¹³ GB.325/INS/12, para. 351(b); GB.313/INS/9, para. 467(e).

¹⁴ КЭПКР, прямой запрос, Конвенция 98, Бельгия, принят в 2020 г. КЭПКР, прямой запрос, Конвенция 98, Канада, принят в 2020 г.

¹⁵ MEDWPE/2022, para. 110.

► 3. Принудительный труд

13. **Конвенция 1930 года о принудительном труде (29)** защищает «какое-либо лицо», от которого требуется работа или служба (статья 2 1)). Определение принудительного или обязательного труда, содержащееся в Конвенции 29, было подтверждено в **Протоколе 2014 года** к ней (статья 1 3)). Положения **Конвенции 1957 года об упразднении принудительного труда (105)** распространяются на любую «форму принудительного или обязательного труда» в пяти конкретных обстоятельствах (статья 1). КЭПКР прямо заявил, что Конвенции 29 и 105 не содержат положений, ограничивающих сферу их применения за счёт исключения определённых категорий работников, и что они предназначены для защиты всего населения в тех странах, которые их ратифицировали¹⁶.
14. **Возможные нормативные пробелы:** как представляется, пробелы в сфере применения или вопросах, охватываемых Конвенциями 29 и 105, отсутствуют.

► 4. Искоренение детского труда

15. **Конвенция 1973 года о минимальном возрасте (138)** требует, чтобы государства — участники Конвенции постепенно повышали минимальный возраст для «приёма на работу» до уровня, соответствующего наиболее полному физическому и умственному развитию подростков (статья 1). КЭПКР подчеркнул, что Конвенция 138 применяется ко всем отраслям экономической деятельности и распространяется на все формы занятости или труда, независимо от того, существуют ли договорные трудовые отношения, в том числе на неоплачиваемую работу и работу в неформальной экономике¹⁷.
16. **Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда (182)** применяется ко «всем лицам» в возрасте до 18 лет (статья 2). КЭПКР прямо заявил, что Конвенция в равной степени применяется к детям, являющимся наёмными работниками и самозанятыми работниками¹⁸.
17. **Возможные нормативные пробелы:** как представляется, пробелы в сфере применения или вопросах, охватываемых Конвенциями 138 и 182, отсутствуют.

► 5. Равенство возможностей и обращения

18. **Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (100)** устанавливает принцип равного вознаграждения «мужчин и женщин» за труд равной ценности (статья 1). **Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111)** применяется к «труду или занятиям» (статья 1). По мнению КЭПКР, Конвенции 100 и 111 применяются ко всем работникам, как гражданам, так и негражданам, во всех сферах деятельности, в государственном и частном секторах, а также в формальной и неформальной экономике¹⁹.

¹⁶ MOT, *Giving Globalization a Human Face*, para. 261.

¹⁷ MOT, *Giving Globalization a Human Face*, para. 332.

¹⁸ MOT, *Giving Globalization a Human Face*, para. 433.

¹⁹ MOT, *Giving Globalization a Human Face*, paras. 658 and 733.

19. **Конвенция 1981 года о работниках с семейными обязанностями (156)** распространяется «на все отрасли экономической деятельности и на все категории работников» (статья 2). КЭПКР подчеркнул, что должны быть охвачены все работники на условиях полного или неполного рабочего времени, временной или других форм занятости, независимо от того, оплачивается их труд или нет²⁰.
20. **Конвенция 2019 года об искоренении насилия и домогательств в сфере труда (190)** касается «работников и других лиц в сфере труда, включая наёмных работников по определению национальных законодательства и практики, а также занятых лиц безотносительно их договорного статуса, лиц, проходящих профессиональную подготовку, включая стажёров и учеников, работников, трудовые отношения которых были прекращены, волонтеров, ищущих работу лиц и соискателей вакансий, а также лиц, осуществляющих властные функции, выполняющих обязанности и несущих ответственность работодателя» (статья 2). Она, в частности, охватывает ситуации, связанные с насилием и домогательствами в сфере труда, происходящими в ходе «коммуникаций, связанных с трудовой деятельностью, включая те, которые обеспечиваются информационно-коммуникационными технологиями» (статья 3).
21. **Возможные нормативные пробелы:** имея всеобъемлющую сферу применения, Конвенции 100, 111, 156 и 190 распространяются на всех работников платформенной экономики. Что касается возможных тематических пробелов, некоторые участники Совещания экспертов указали на необходимость предотвращения предвзятости и дискриминации в использовании алгоритмов в работе цифровых платформ (см. раздел об алгоритмическом управлении ниже).

► 6. Инспекция труда

22. **Конвенция 1947 года об инспекции труда (81)** применяется в промышленности (Раздел I) и в торговле (Раздел II). В этих секторах система инспекции труда распространяется на все предприятия, в отношении которых инспектора труда обязаны обеспечить применение положений законодательства, относящихся к условиям труда и к охране работников в процессе их работы (статьи 2 и 23). **Протокол 1995 года** применяется ко всем рабочим местам, которые ещё не охватываются сферой действия Конвенции 81 (статья 1 3)).
23. **Возможные нормативные пробелы:** Конвенция 81 и Протокол 1995 года к ней применяются ко всем рабочим местам²¹. Их применение к платформенной экономике на практике может вызвать трудности, поскольку труд не всегда осуществляется на одном рабочем месте, как, например, в случае с курьерами или водителями. Некоторые участники Совещания экспертов указали, что алгоритмическое управление было препятствием для инспекции труда.

²⁰ МОТ, *Workers with Family Responsibilities*, International Labour Conference, 80th Session, Report III (Part 4B), 1993, para. 46.

²¹ Следует отметить, что в соответствии с Рекомендацией 1947 года об инспекции труда (81) в функции инспекторов труда не входит выступление в качестве посредников или арбитров при разрешении трудовых споров. О недопущении и урегулировании трудовых споров см. раздел 19 ниже.

► 7. Политика в сфере занятости и содействие ей

- 24. Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122)** требует от членов провозглашать и осуществлять активную политику, направленную на содействие «полной, продуктивной и свободноизбранной занятости» (статья 1). КЭПКР указал, что Конвенция 122 применяется ко всем работникам, независимо от того, являются ли они наёмными работниками или самозанятыми.
- 25. Конвенция 1997 года о частных агентствах занятости (181)** применяется ко «всем категориям работников» и «всем отраслям экономической деятельности» (статья 2 2)). Термин «частное агентство занятости» определяется как любое физическое или юридическое лицо, независимое от государственных органов, которое предоставляет услуги на рынке труда, перечисленные в Конвенции (статья 1 1)). Согласно КЭПКР, это определение в общем охватывает любого специалиста по подбору кадров или прямого поставщика услуг вне сферы государственных служб занятости²².
- 26.** В информационном документе упоминается, что некоторое сходство между деятельностью цифровых платформ и деятельностью частных агентств занятости привело к предложениям о том, чтобы на первые распространялся такой же запрет на взыскание с работников гонораров или других сборов, как и на частные агентства занятости по статье 7 Конвенции 181²³.
- 27. Возможные нормативные пробелы:** как представляется, пробелы в сфере применения или вопросах, охватываемых Конвенцией 122, отсутствуют. КЭПКР не занял позиции в отношении того, могут ли некоторые цифровые платформы занятости рассматриваться как частные агентства занятости по смыслу Конвенции 181. Несколько участников Совещания экспертов среди тематических пробелов упомянули существование многосторонних трудовых отношений в платформенной экономике — либо потому, что к ним не в полной мере применимы нормы МОТ, либо потому, что соблюдение норм и правовая охрана создают дополнительные вызовы.

► 8. Гарантии занятости

- 28. Конвенция 1982 года о прекращении трудовых отношений (158)** распространяется «на все отрасли экономической деятельности и на всех работающих по найму лиц» (статья 2 1)). КЭПКР запросил информацию о мерах, принятых для предотвращения использования срочных трудовых договоров или вынужденной самозанятости, с целью избежать защиты, предусмотренной Конвенцией²⁴.
- 29. Возможные нормативные пробелы:** сфера применения Конвенции 158 не распространяется на самозанятых. Некоторые участники Совещания экспертов и члены Административного совета поднимали вопрос о санкциях, которые могут быть наложены на работника цифровой платформы, в том числе за отказ от выполнения задания. В некоторых случаях такие санкции могут включать приостановку или прекращение действия

²² МОТ, *General Survey concerning Employment Instruments in Light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, International Labour Conference, 99th Session, Report III (Part 1B), 2010, para. 296.

²³ MEDWPE/2022, para. 92.

²⁴ КЭПКР, замечание, Конвенция 158, Финляндия, принято в 1999 г.

учётной записи работника на платформе, что равносильно односторонней, временной или постоянной приостановке трудовых отношений. Вопрос о санкциях, превышающих вопрос прекращения трудовых отношений, нормами МОТ всесторонне не охватывается. Он также тесно связан с алгоритмическим управлением (см. ниже).

► 9. Заработная плата

- 30. Конвенция 1949 года об охране заработной платы (95)** применяется ко «всем лицам, которым выплачивается или причитается заработная плата» (статья 2 1)). Термин «заработная плата» определяется как вознаграждение или заработок, которые в силу письменного или устного договора о найме работодатель уплачивает работнику (статья 1). **Конвенция 1992 года о защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности работодателя (173)** охватывает «всех наемных работников и все области экономической деятельности» (статья 4 1)). **Конвенция 1970 года об установлении минимальной заработной платы (131)** распространяется на «все группы работающих по найму, условия труда которых делают применение такой системы целесообразным» (статья 1 1)).
- 31. Возможные нормативные пробелы:** Конвенции 95, 173 и 131 применяются только к наёмным работникам. Некоторые участники Совещания экспертов и члены Административного совета указали в качестве тематических пробелов отсутствие прозрачности ставок вознаграждения, нерегулярность выплаты вознаграждения, а также комиссии и сборы, уплачиваемые работниками цифровых платформ. Конвенция 95 предусматривает полную и своевременную выплату заработной платы без незаконных вычетов, а также запрет любых отчислений из заработной платы, которые осуществляются путём прямого или косвенного вознаграждения с целью обеспечить себе получение или сохранение работы, хотя это по определению относится только к наёмным работникам. Прозрачность определения ставок вознаграждения существующими нормами МОТ не предусмотрена.

► 10. Рабочее время

- 32. Конвенция 1930 года о рабочем времени в торговле и в учреждениях (30)** применяется к «лицам, работающим», в частности, в коммерческих или торговых учреждениях (статья 1). Согласно КЭПКР, целью Конвенции 30 является распространение норм продолжительности рабочего времени, установленных Конвенцией 1919 года о рабочем времени в промышленности (1), на всех лиц, которые не подпадали под её действие, за некоторыми исключениями, к которым относятся и надомные работники. Цель состояла в том, чтобы поставить наёмных работников в равное положение с работниками в сфере промышленности²⁵.
- 33. Возможные нормативные пробелы:** некоторые участники Совещания экспертов поставили под сомнение совместимость существующих практик с положениями Конвенции 30, в том числе отсутствие оплаты времени простоя в приложениях для транспорта

²⁵ МОТ, *Hours of Work: From Fixed to Flexible? General Survey of the Reports concerning the Hours of Work (Industry) Convention, 1919 (No. 1), and the Hours of Work (Commerce and Offices) Convention, 1930 (No. 30)*, International Labour Conference, 93rd Session, Report III (Part 1B), 2005, para. 10.

и служб доставки. Однако не было достигнуто консенсуса относительно применимости этой Конвенции к труду на цифровых платформах с точки зрения охватываемых секторов. Как указано выше, сфера применения Конвенции 30 очень широка, хотя она относится только к наёмным работникам и не распространяется на домашний труд в платформенной экономике.

34. Несколько участников Совещания экспертов и членов Административного совета назвали в качестве тематического пробела подсчёт и оплату времени, потраченного на ожидание распределения задач цифровой платформой. Конвенция 30 определяет рабочее время как «период, в течение которого работники находятся в распоряжении нанимателя». КЭПКР отдельно не рассматривал вопрос «времени ожидания» в работе цифровых платформ, однако обсуждал связанные с этим понятия «готовности к вызову на работу» или «нахождения в режиме ожидания»²⁶. Он пришёл к выводу, что время «готовности к вызову на работу» по смыслу Конвенции может включаться или не включаться в рабочее время, в зависимости от того, в какой степени работник был лишён возможности заниматься личной деятельностью в это время. Согласно КЭПКР, даже если такое время не рассматривается как рабочее время, работник по-прежнему должен иметь право на получение определённого вознаграждения за время, проведённое в режиме «готовности к вызову на работу». Таким образом, вопрос о периоде ожидания и соответствующем вознаграждении чётко не регулируется Конвенцией 30 и может считаться нормативным пробелом.
35. Ещё один вопрос, поднятый в ходе обсуждения на Совещании экспертов, — сверхурочные выплаты. Конвенция 30 содержит положения, разрешающие временные или постоянные исключения из установленных в ней дневных и недельных норм рабочего времени, а также повышенное вознаграждение, причитающееся в некоторых из этих случаев. Однако ограничение общего рабочего времени при включении сверхурочной работы, по-видимому, представляет собой нормативный пробел. Кроме того, нормы МОТ не регламентируют общее количество рабочих часов работников, имеющих более одного места работы, как в случае некоторых работников цифровых платформ. Наконец, некоторые участники сочли, что право на отключение учётных записей работников платформенной экономики также представляет собой пробел в международных трудовых нормах. Это действительно не рассматривается в существующих нормах. Проблема рабочего времени также тесно связана с проблемой алгоритмического управления (см. ниже).

► 11. Безопасность и гигиена труда

36. **Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187)**, не ограничивается сферой применения и предусматривает на всех соответствующих уровнях содействие и стремление к достижению реализации права работников на безопасную и здоровую производственную среду (статья 3 2)). Конвенция 187 определяет вспомогательные механизмы, направленные на постепенное улучшение условий в области безопасности и гигиены труда (БГТ) в неформальной экономике в качестве важного компонента национальной системы БГТ (статья 4 3 h)), а сопровождающая её **Рекомендация 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (197)**, прямо предусматривает, что в национальной системе БГТ должны быть надлежащие меры

²⁶ МОТ, *Hours of Work*, para. 51.

защиты «всех работников, в частности работников, занятых в секторах повышенного риска, а также уязвимых категорий работников, таких как работники неформальной экономики, трудящиеся-мигранты и молодые работники» (пункт 3).

37. **Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (155)** имеет более ограниченную сферу применения: права и обязанности работников по Конвенции распространяются «на всех работающих по найму, в том числе на работающих в государственном секторе», в соответствии с определением термина «работники» для целей Конвенции (статья 3 b)). В этом отношении **Рекомендации 1981 года о безопасности и гигиене труда (164)** содержит оговорку о том, что «следует предусматривать необходимые и практически осуществимые меры для обеспечения лиц, работающих не по найму, защитой, аналогичной той, которая предусмотрена» в Конвенции 155 и Рекомендации 164 (пункт 1 2)).
38. **Возможные нормативные пробелы:** хотя основополагающий принцип и право на безопасную и здоровую производственную среду распространяются на всех, сфера применения Конвенции 155 не распространяется на самозанятых. Тем не менее в сопровождающей её Рекомендации содержится призыв предоставить им защиту, аналогичную той, которая предусмотрена в Конвенции.

► 12. Социальное обеспечение

39. В **Конвенции 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (102)** правительствам представлен выбор альтернатив для определения объёма защиты. Льготы могут различаться в зависимости от того, идёт ли речь о наёмных работниках, экономически активном населении или жителях (статьи 9, 15, 21, 27, 33, 41, 48, 55 и 61). Как отметил КЭПКР, Конвенция избегает строго юридического определения защищённых лиц. Вместо этого она главным образом ссылается на статистические критерии и предлагает правительствам выбрать альтернативы²⁷. Аналогичный подход используется в **Конвенции 1969 года о медицинской помощи и пособиях по болезни (130)** (статьи 10 и 19) и **Конвенции 1967 года о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца (128)** (статьи 9, 16 и 22).
40. **Конвенция 1964 года о пособиях в случаях производственного травматизма [Таблица I, пересмотренная в 1980 году] (121)** применяется в отношении «всех работающих по найму (включая учеников) в частном и государственном секторах, включая кооперативы» (статья 4 1)). Сопутствующая **Рекомендация 1964 года о пособиях в случаях производственного травматизма (121)** предусматривает, что государства-члены должны обеспечить предоставление пособий в связи с несчастными случаями на производстве и профессиональными заболеваниями или аналогичных им пособий, если это необходимо, поэтапно и/или с помощью схем добровольного страхования для категории самозанятых (пункт 3 1) b)).
41. В число лиц, пользующихся защитой в соответствии с положениями о социальном обеспечении **Конвенции 1988 года о содействии занятости и защите от безработицы (168)**, должны входить определённые категории работников, включающие государственных служащих и учеников на производстве (статья 11 1)). Лица, работавшие до этого не по найму, относятся к категории ищущих работу лиц, которые в прошлом никогда не

²⁷ MOT, *Social Security Protection in Old-Age: General Survey of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, International Labour Conference, 76th Session, Report III (Part 4B), 1989, para. 51.

признавались или перестали признаваться безработными или которые никогда не охватывались или перестали охватываться системами защиты безработных. Не менее трёх категорий лиц, ищущих работу, должны получать социальные пособия (статья 26 1)).

42. **Рекомендацией 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202)** устанавливается ряд принципов, в частности всеобщий характер защиты, основанной на социальной солидарности, и инклюзия, в том числе лиц, занятых в неформальном секторе (пункт 3 а) и е)). Согласно КЭПКР, работники цифровых платформ в гигнонике относятся к тем, кто рискует быть исключённым из сферы социальной защиты²⁸.
43. **Возможные нормативные пробелы:** круг лиц, к которым применимо большинство норм социального обеспечения, не исключает самозанятых. Конвенция 168, однако, применяется только к наёмным работникам, хотя она и предоставляет возможность охвата лиц, работавших до этого не по найму. Сфера применения Конвенции 121 также ограничена наёмными работниками, но сопровождающая её Рекомендация 121 призывает к предоставлению льгот определённым категориям самозанятых работников.

► 13. Охрана материнства

44. **Конвенция 2000 года об охране материнства (183)** применяется ко «всем работающим по найму женщинам, включая женщин, занятых нетипичными формами зависимого труда» (статья 2 1)). Что касается КЭПКР, то Конвенция распространяется на женщин, имеющих трудовой договор, явно выраженный или подразумеваемый, независимо от сектора занятости или профессиональной деятельности²⁹.
45. **Возможные нормативные пробелы:** Конвенция 183 не распространяется на самозанятых.

► 14. Трудовые мигранты

46. **Конвенция (пересмотренная) 1949 года о трудящихся-мигрантах (97)** защищает трудящихся-мигрантов, определяемых как лица, которые мигрируют из одной страны в другую с намерением трудоустройства, которое не будет осуществляться за их счёт. Этот термин включает любое лицо, допущенное в качестве работника-мигранта (статья 11 1)).
47. Раздел I **Конвенции 1975 года о работниках-мигрантах (дополнительные положения) (143)** (о злоупотреблениях в области миграции) применяется ко «всем работникам-мигрантам», а Раздел II Конвенции (о равенстве возможностей и обращения) применяется к лицам, которые мигрируют или мигрировали из одной страны в другую, с целью трудоустройства, которое не будет осуществляться за их счёт, а термин «работник-мигрант» в Разделе II включает любое лицо, законно въехавшее в страну в качестве работника-мигранта.
48. **Возможные нормативные пробелы:** в то время как Раздел I Конвенции 143 применяется ко всем трудовым мигрантам, в том числе с неурегулированным статусом, сфера действия Конвенции 97 и Раздела II Конвенции 143 исключает самозанятых и некоторые другие

²⁸ MOT, *Universal Social Protection for Human Dignity, Social Justice and Sustainable Development: General Survey concerning the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202)*, ILC.108/III/B, 2019, para. 425.

²⁹ MOT, *Achieving Gender Equality at Work*, ILC.111/III/B, готовится к публикации.

категории работников и не распространяется на трудовых мигрантов, не имеющих соответствующих документов³⁰.

► 15. Отдельные категории работников

49. **Конвенция 1996 года о надомном труде (177)** применяется ко всем лицам, выполняющим надомный труд, как это определено в Конвенции, что исключает работу, выполняемую лицом, которое «располагает такой степенью автономии и экономической независимости, которая необходима для того, чтобы считать его независимым работником в соответствии с национальным законодательством или судебными решениями» (статьи 1 и 2). КЭПКР отметил, что широкая сфера применения Конвенции имеет важное значение, поскольку термин «надомный труд» охватывает широкий спектр деятельности, включая передовые формы труда, в том числе работу на цифровой платформе при соответствии определённым условиям³¹.
50. **Конвенция 2011 года о достойном труде домашних работников (189)** применяется ко всем лицам, занимающимся домашним трудом в рамках трудовых отношений (статьи 1 и 2 1)). В Общем обзоре 2022 года КЭПКР отметил, что ряд организаций работников осудили ситуации, в которых трудовые отношения являются скрытыми, отметив, что это явление часто связано с распространением услуг «по запросу» или «по требованию», при оказании которых надомная работа осуществляется через цифровые платформы или приложения³².
51. **Возможные нормативные пробелы:** самозанятые не подпадают под действие Конвенций 177 и 189.

► 16. Переход от неформальной к формальной экономике

52. **Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204)** применяется ко всем работникам и экономическим единицам в неформальной экономике, включая самозанятых (пункт 4). Некоторые участники Соповещания экспертов отметили потенциал тщательно регламентированной работы цифровых платформ для обеспечения путей формализации, а также актуальность Рекомендации 204 в этом отношении.
53. **Возможные нормативные пробелы:** Рекомендация 204, по-видимому, не содержит нормативных пробелов с точки зрения её применения или вопросов, которые она охватывает.

► 17. Защита персональных данных работников

54. На совещании экспертов МОТ в 1996 году был принят **Свод практических правил по защите персональных данных работников**. Свод правил, который не имеет обязательной

³⁰ МОТ, *Promoting Fair Migration: General Survey concerning the Migrant Workers Instruments*, ILC.105/III/1B, 2016, paras. 103 and 120.

³¹ МОТ, *Promoting Employment and Decent Work in a Changing Landscape*, ILC109/III(B), para. 505.

³² МОТ, *Securing Decent Work for Nursing Personnel and Domestic Workers, Key Actors in the Care Economy*, ILC110/III(B), para. 572.

силы и статуса международного трудовой нормы, служит руководством по сбору и безопасному хранению персональных данных, а также по их использованию и передаче третьим лицам. В нём также перечисляются индивидуальные и коллективные права работников и регулируется автоматизированная обработка данных и цифровой мониторинг. Как было подчёркнуто в информационном документе, Свод правил может служить в качестве руководства для цифровых платформ по ряду вопросов³³.

55. Положения о защите персональных данных работников содержатся в нескольких нормах МОТ. Однако эти положения имеют ограниченную сферу применения, поскольку применяются, например, только в ситуациях, связанных с частными агентствами занятости (Конвенция 181 и сопровождающая её Рекомендация 1997 года о частных агентствах занятости (188)), или только в отношении домашних работников (Конвенция 189). Они также могут касаться только определённых типов персональных данных, в частности данных о здоровье (Рекомендация 1985 года о службах гигиены труда (171) и Рекомендация 2010 года о ВИЧ/СПИДе (200)).
56. **Исследование МОТ** выявило многочисленные положения о защите персональных данных на национальном и международном уровнях, в том числе в контексте занятости.
57. **Возможные нормативные пробелы:** ни одна международная трудовая норма не обеспечивает такого всестороннего регулирования защиты персональных данных работников, как Свод правил. Для многих участников Совещания экспертов и членов Административного совета защита персональных данных является областью, не охватываемой существующими нормами. Некоторые из упомянутых вопросов, в том числе касающиеся цифрового мониторинга и права доступа к персональным данным, по крайней мере частично предусматриваются в Своде правил. В то же время в нём не затрагивается вопрос о переносимости данных с одной платформы на другую.
58. На 346-й сессии (октябрь — ноябрь 2022 г.) Административный совет поручил МБТ учесть его рекомендации при разработке предложений о проведении Совещания экспертов по защите персональных данных работников в цифровую эпоху, которые будут представлены Административному совету для принятия решения в 2023 году³⁴. Соответствующее предложение будет представлено на 349-й сессии (октябрь — ноябрь 2023 г.) Административного совета.

► 18. Алгоритмическое управление

59. Алгоритмическое управление, которое в значительной степени опирается на обработку персональных данных, составляет важный аспект платформенной экономики, которая постепенно охватывает всё новые рабочие места³⁵. В информационном документе отмечается, что в цифровых платформах «именно алгоритм предлагает и предоставляет услуги или задачи работникам, определяет их временные интервалы, вычисляет классификацию, от которой зависят тип деятельности и уровень дохода, и решает, будут ли работники и дальше продолжать работать на платформе или их учётная запись будет

³³ MEDWPE/2022, para. 97.

³⁴ GB.346/INS/PV, para. 92(g).

³⁵ GB.346/INS/2, п. 52.

отключена»³⁶. В информационном документе упоминаются некоторые судебные решения, касающиеся использования алгоритмов в работе на цифровых платформах, а также принятые законодательные изменения, в частности в Испании³⁷.

- 60. Возможные нормативные пробелы:** несколько участников Совещания экспертов и члены Административного совета подняли вопрос о необходимости решения проблемы алгоритмического управления, однако не было достигнуто консенсуса относительно того, входит ли этот вопрос в компетенцию МОТ. Среди рассмотренных вопросов можно отметить: доступ правительств к исходным кодам алгоритмов с целью их регулирования; необходимость предотвращения дискриминации работников и представителей профсоюзов с помощью алгоритмов; прозрачность алгоритмического управления для поддержки надлежащей классификации работников; справедливость автоматизированных решений, таких как рейтинги и блокировка учётных записей, а также другие формы санкций и контроля.
- 61.** Хотя международные трудовые нормы не касаются непосредственно алгоритмического управления или, в более широком смысле, использования искусственного интеллекта в сфере труда, некоторые нормы актуальны в том числе и в этом контексте, например Конвенция 111 о предотвращении дискриминационных предубеждений при разработке алгоритмов.

► 19. Разрешение трудовых споров

- 62.** Ряд норм МОТ содержат положения, касающиеся урегулирования трудовых споров³⁸. Тем не менее, как отмечает МБТ, «существующий свод международных трудовых норм может быть усовершенствован. Во-первых, не существует единой нормы, которая бы предусматривала непосредственные и всесторонние способы урегулирования трудовых споров. Во-вторых, отмечается относительно недостаточная детализация руководящих принципов в действующих нормах»³⁹. Эти соображения, как представляется, имеют особую актуальность для работы в платформенной экономике, учитывая её трансграничный характер и многосторонние рабочие отношения.
- 63. Возможные нормативные пробелы:** некоторые участники Совещания экспертов и члены Административного совета указали, что существуют нормативные пробелы в отношении эффективного доступа к средствам правовой защиты и механизмам разрешения споров для работников цифровых платформ. МБТ также отметило, что существующие нормы должны быть рассмотрены в рамках механизма анализа норм⁴⁰. Административный совет поручил МБТ учесть его рекомендации при разработке предложений о проведении трёхсторонних технических совещаний по доступу к правосудию в сфере

³⁶ MEDWPE/2022, para. 99.

³⁷ MEDWPE/2022, paras 100–101.

³⁸ Например, Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (92) и Рекомендация 1967 года о рассмотрении жалоб (130).

³⁹ GB.346/INS/2, п. 39.

⁴⁰ GB.346/INS/2, п. 40.

труда, которые будут представлены Административному совету для принятия решения в 2023 году⁴¹.

► 20. Трансграничный характер платформенной экономики

- 64. Возможные нормативные пробелы:** некоторые участники Совещания экспертов и члены Административного совета указали, что существующие нормы МОТ должным образом не учитывают трансграничный характер работы на цифровых платформах, что привело к проблемам в сфере соблюдения норм и правоприменения. Упоминалась также необходимость юридической регистрации платформ в каждой из стран, в которых работают их сотрудники. В случае онлайн-платформ платформа, клиенты и работники могут находиться в разных юрисдикциях, что затрудняет применение местного трудового законодательства⁴². Работа на локальных цифровых платформах также предполагает трансграничные отношения, когда платформа и работник находятся в разных странах. Основное внимание в нормах МОТ уделяется соблюдению норм и правоприменению на территории отдельной страны, даже если некоторые нормы содержат ограниченные элементы нескольких юрисдикций⁴³. Однако эти положения весьма конкретизированы и не восполняют нормативного пробела, выявленного в отношении трансграничного характера платформенной экономики.

► Предлагаемое решение

- 65. Административный совет, приняв к сведению анализ нормативных пробелов, содержащийся в документе GB.347/POL/1, принял решение, что пункт, включённый в повестку дня 113-й сессии (июнь 2025 г.) Конференции для обсуждения достойного труда в платформенной экономике, будет посвящён [общему обсуждению] ИЛИ [разработке нормы в рамках процедуры двойного обсуждения].**

⁴¹ GB.346/INS/PV, para. 92(g).

⁴² GB.346/INS/2, п. 49.

⁴³ МОТ, *Gap Analysis of ILO Normative and Non-normative Measures to Ensure Decent Work in Supply Chains*, WGDWS/2021, 31–34.