



► Принятые тексты

Международная конференция труда — 111-я сессия, Женева, 2023 г.

Резолюция, касающаяся второго периодического обсуждения вопросов охраны труда

(16 июня 2023 г.)

Генеральная конференция Международной организации труда, собравшаяся на 111-ю сессию в Женеве в 2023 году,

проведя второе периодическое обсуждение вопросов охраны труда в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.) с поправками 2022 года, посвященное тому, как Организация должна реагировать на реалии и потребности своих членов, и должным образом принимая во внимание Филадельфийскую декларацию (1944 г.) и Декларацию столетия МОТ о будущем сферы труда (2019 г.),

1. принимает следующие заключения;
2. предлагает Административному совету Международного бюро труда провести предметное обсуждение этих заключений и сформулировать рекомендации в адрес Международного бюро труда по их реализации;
3. поручает Генеральному директору:
 - a) подготовить план действий по выполнению заключений для рассмотрения Административным советом на 349-й сессии (октябрь — ноябрь 2023 года);
 - b) направить заключения соответствующим международным и региональным организациям в целях привлечения к ним их внимания;
 - c) учитывать заключения при распределении ресурсов в рамках текущих программы и бюджета, при подготовке предложений по будущим программе и бюджету и при мобилизации внебюджетных ресурсов;
 - d) информировать Административный совет об их выполнении.

Заключения, касающиеся второго периодического обсуждения вопросов охраны труда

I. Контекст, прогресс и вызовы

Контекст

1. Преобразующие изменения в сфере труда создают возможности и вызовы, а многочисленные и непрекращающиеся кризисы оказывают глубокое влияние на охрану труда. Геополитическая напряженность, пандемия COVID-19, воздействие изменения климата, а также экономических и финансовых кризисов, повлиявших на стоимость жизни, обострили уже существовавший дефицит достойного труда, расширили масштабы бедности и усугубили неравенство внутри стран и между ними.
2. В этом контексте проходит второе периодическое обсуждение вопросов охраны труда, в ходе которого рассматриваются достигнутый прогресс и сохраняющиеся вызовы, а также намечается путь к более инклюзивной, адекватной и эффективной охране труда для всех работников.
3. Охрана труда лежит в основе мандата Международной организации труда (МОТ) и Программы достойного труда и играет важнейшую роль в укреплении потенциала противодействия будущим кризисам и создании условий для восстановления. Она способствует достижению цели достойного труда и обеспечению социальной справедливости и социального мира, а также справедливого распределения плодов прогресса и роста производительности для всех и сокращению неравенства. Все работники должны охватываться инклюзивной, адекватной и эффективной охраной труда в соответствии с Программой достойного труда. Жизнеспособные предприятия как источники занятости и поборники инноваций и достойного труда вносят свой вклад в охрану труда, повышение производительности и эффективно функционирующую и продуктивную экономику. В то же время охрана труда, позволяющая уравнивать правила игры, способствует устойчивости предприятий, повышению производительности и экономическому развитию.

Прогресс и вызовы

4. Со времени первого периодического обсуждения вопросов охраны труда, состоявшегося в 2015 году, государства — члены МОТ добились прогресса во всех аспектах охраны труда, в том числе благодаря позитивным шагам, предпринятым социальными партнерами. Однако сохраняется ряд нерешенных проблем, и возникают новые вызовы. В некоторых государствах-членах нормативный минимум заработной платы устанавливается в законодательстве или согласуется социальными партнерами, а во многих странах созданы механизмы корректирования минимальных ставок заработной платы, которые играют важную роль в сокращении неравенства. Однако во многих странах вызовом остается отсутствие адекватности и эффективной реализации механизма минимальной заработной платы, и это способствует росту бедности среди работающих и неравенству доходов. Кроме того, доля работников в доходах от экономической деятельности продолжает уменьшаться, поскольку рост заработной платы отстает от роста производительности. Также принимаются меры по решению проблемы невыплаты заработной платы, в том числе через банковские и цифровые системы выплаты, и утверждению принципа равной оплаты за труд равной ценности, в том числе посредством мер, обеспечивающих прозрачность платежей. Гендерный разрыв в оплате труда сокращается, хотя и медленными темпами, оставаясь значительным на уровне 22% во всем мире. Также наблюдается тенденция к сокращению продолжительности рабочего времени на

одного работника, хотя многие работники продолжают трудиться в течение долгого времени.

5. Неформальная экономика остается одним из главных препятствий и одной из коренных причин на пути к обеспечению всеобъемлющей, адекватной и эффективной охраны труда для всех работников. Два миллиарда работников во всем мире зарабатывают себе на жизнь в неформальной экономике, пользуясь ограниченными правами и мерами защиты, если таковые существуют, и неформальность ширится среди самозанятых работников. Неформальная экономика оказывает негативное влияние на развитие жизнеспособных предприятий, включая микро-, малые и средние предприятия (ММСП), государственные доходы и сферу деятельности правительств. Охрана труда остается проблемой для многих самозанятых, в том числе в формальной экономике.
6. Риск исключения из сферы охраны труда или недостаточной охраны труда выше среди работников и групп работников, сталкивающихся с дискриминацией по гендерному и иным признакам, в том числе с перекрестной дискриминацией, таких как мигранты и беженцы, молодежь, лица с инвалидностью, расовые или этнические меньшинства, представители коренных и ведущих племенной образ жизни народов, а также среди работников определенных профессиональных групп, секторов и форм занятости, включая работников сферы ухода, домашних работников, сельскохозяйственных работников и надомных работников, особенно там, где преобладают неадекватные правовые механизмы или слабые органы управления рынком труда.
7. Хотя такие формы организации труда, как временная занятость, работа на основе цифровых платформ и удаленная работа, возможно, предоставляют новые возможности для создания рабочих мест и облегчают доступ к занятости для работников, стоящих перед более высокими препятствиями на пути к вступлению на рынок труда и сохранению на нем своего места, они создали новые вызовы в области охраны труда и классификации работников. Признавая сохраняющуюся актуальность трудового правоотношения как основного средства охраны труда и социального обеспечения, некоторые страны принимают шаги в поддержку установления верного статуса в классификации занятости.
8. С расширением возможностей подключения к информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ) создаются условия для удаленной работы, объем которой увеличился во время кризиса COVID-19 и, вероятно, сохранится вместе с «гибридными» формами занятости. Это способствует повышению гибкости в организации труда и балансу между трудовой и личной жизнью, сохранению рабочих мест и охране труда во многих странах во время пандемии, хотя может создавать и значительный стресс у работников, если не обеспечиваются и не соблюдаются ограничения рабочего времени и защита права работников на отключение от цифровой среды в соответствии с национальным законодательством и договоренностями между сторонами. К вызовам также относятся обеспечение защиты персональных данных работников и их права на неприкосновенность частной жизни, воздействие автоматизированных решений на трудовые права, занятость и трудовые задания, а также предотвращение рисков для психического здоровья и психосоциальных расстройств.
9. Наблюдается тенденция к снижению показателей производственной смертности или заболеваемости, хотя число этих случаев остается значительным и продолжает увеличиваться. В 2022 году безопасная и здоровая производственная среда стала частью свода основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ. В то же время изменение климата усугубляет и порождает новые проблемы с точки зрения безопасности и гигиены труда, включая тепловой стресс.

10. Были приняты новые правила для противодействия насилию и домогательствам в сфере труда, в том числе посредством ратификации и осуществления Конвенции 2019 года об искоренении насилия и домогательств в сфере труда (190).
11. Сохраняются гендерное неравенство и дискриминация, в том числе в отношении доступа женщин к рынку труда, карьерному росту, профессиональным навыкам и заработкам, а также в форме насилия, домогательств и непропорционально большой доли неоплачиваемой работы по уходу и семейных обязанностей, выполняемой женщинами. Однако важные успехи были достигнуты в области законодательства, касающегося охраны материнства, включая оплачиваемый отпуск по беременности и родам, а также отпуска по уходу за ребенком для отцов и родителей, тем не менее соблюдение и реализация этих законодательных изменений требует дальнейшего совершенствования. Более того, средняя продолжительность отпуска по уходу за ребенком для отцов во многих странах по-прежнему остается незначительной, и существует необходимость в более равном распределении отпуска по уходу за ребенком между мужчинами и женщинами. В последние годы были достигнуты определенные успехи в охране здоровья на рабочем месте беременных женщин и кормящих матерей, однако такая охрана остается на низком уровне, в том числе на опасных видах работ.
12. Во многих странах трудовые мигранты восполняют нехватку рабочей силы и вносят вклад в устойчивое развитие. При этом многие сталкиваются с продолжающейся дискриминацией, равно как и с препятствиями в доступе к охране труда. В некоторых странах разработаны правовые и институциональные механизмы, которые защищают права трудовых мигрантов, обеспечивая охват социальной защитой и безопасную и упорядоченную миграцию.
13. В ряде стран приняты меры по защите занятости, в том числе правила против несправедливого увольнения и ограничения на неправомерное использование срочных договоров. Поощряются бессрочные трудовые договоры, которые обеспечивают работникам повышенный уровень охраны труда при одновременном повышении производительности и адаптивности предприятий, в том числе путем стимулирования инвестиций в развитие профессиональных навыков и компетенций работников. Работники, нанимаемые по временным трудовым договорам, также охвачены защитой, в том числе благодаря внедрению адекватного регулирования ограничений на использование временных договоров в ряде стран. В рамках обязанности государства обеспечивать защиту и как часть корпоративной ответственности за соблюдение прав человека предприятия и государства принимают важные меры в поддержку прав человека, включая основополагающие принципы и права в сфере труда, и меры, поощряющие ответственное ведение бизнеса, в том числе в цепочках поставок, в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека Организации Объединенных Наций и Трехсторонней декларацией принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики МОТ (Декларация МНК). Такие меры, как поддержка международных партнерств, например, Глобального альянса по искоренению принудительного труда, современного рабства, торговли людьми и детского труда (Альянс 8.7), важны для поддержки дальнейших усилий в этой области и для содействия достойному труду, в том числе в цепочках поставок.
14. Некоторые страны адаптируют свои механизмы правоприменения к изменяющимся обстоятельствам, с тем чтобы повысить эффективность охраны труда. Однако системам инспекции труда и другим соответствующим государственным органам зачастую не хватает людских, технологических и финансовых ресурсов, что приводит к повышению уровня неформальности и препятствует устойчивому улучшению правоохранительной

деятельности. Сотрудничество между службами инспекции труда и другими соответствующими компетентными органами, равно как и ресурсы, необходимо укреплять в целях совершенствования правоприменения, в том числе в неформальной экономике.

15. Во время кризиса COVID-19 участие социальных партнеров посредством двустороннего и трехстороннего социального диалога на всех уровнях доказало свою актуальность для защиты здоровья работников и сохранения их рабочих мест и доходов при одновременном обеспечении непрерывности деятельности предприятий.

II. Рамки действий

16. Охрана труда и социальное обеспечение являются двумя взаимодополняющими аспектами стратегической задачи в области социальной защиты. Вместе они защищают работников и способствуют повышению производительности и устойчивости предприятий. Содействие синергии с тремя другими стратегическими задачами Программы достойного труда необходимо для обеспечения устойчивости деятельности в области охраны труда, что способствует прогрессу в реализации этой Программы.
17. Всеобъемлющая, адекватная и эффективная охрана труда должна основываться на основополагающих принципах и правах в сфере труда, в частности на свободе объединения и действенном признании права на ведение коллективных переговоров. Социальный диалог, поддерживаемый свободными, независимыми, сильными и представительными организациями работодателей и работников, должен быть в центре усилий по разработке и реализации мер в области охраны труда.
18. Международные трудовые нормы по таким вопросам, как заработная плата, рабочее время, охрана материнства, охрана труда, инспекция труда и безопасность и гигиена труда (БГТ), а также право каждого человека на свободу от насилия и домогательств в сфере труда, обеспечивают четкие руководящие основы для развития инклюзивной, адекватной и эффективной охраны труда для всех работников и должны способствовать созданию благоприятной среды для устойчивого и инклюзивного социального и экономического развития.
19. Охрана труда охватывает разные аспекты, которые взаимосвязаны и дополняют друг друга. Постепенное достижение инклюзивной, адекватной и эффективной охраны труда для всех работников требует комплексного политического подхода и согласованного механизма, поддерживающего преобразующую повестку дня в области гендерного равенства. В этой связи в рамках социального диалога необходимо учитывать законные потребности как работников, так и работодателей.
20. Чтобы обеспечить процветание жизнеспособных предприятий и одновременно содействовать охране труда, необходимо принять благоприятствующую макроэкономическую политику и нормативно-правовую базу, в которых учитываются потребности и обстоятельства предприятий, особенно ММСП.
21. Признание необходимости рассмотрения вопроса о переходе от неформальной к формальной экономике и от небезопасной работы к надежному достойному труду, разнообразия предприятий и национальных обстоятельств является одним из условий для разработки и реализации выверенных инклюзивных стратегий охраны труда для всех работников.

III. Достижение всеобъемлющей, адекватной и эффективной охраны труда для всех работников

22. Для обеспечения всеобъемлющей, адекватной и эффективной охраны труда для всех на основе социального диалога члены Организации при поддержке МОТ и с учетом национальных обстоятельств должны:
- a) содействовать созданию благоприятной правовой и институциональной среды для продвижения эффективного социального диалога, включая коллективные переговоры, на всех соответствующих уровнях;
 - b) устранять коренные причины исключения из сферы охраны труда, в частности неформальность и неэффективное управление, в том числе путем активизации усилий в поддержку перехода к формальной экономике в соответствии с Рекомендацией 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204), и содействовать эффективности, подотчетности и прозрачности государственных учреждений;
 - c) распространять доступ к охране труда и социальному обеспечению на всех работников, особенно на тех, кто подвергается наибольшему риску неадекватной защиты или ее отсутствия, включая работников, занятых в определенных профессиях, секторах и формах занятости, или работников ММСП;
 - d) бороться с дискриминацией работников и групп работников, находящихся в уязвимом положении, в целях обеспечения инклюзивной, адекватной и эффективной охраны труда для всех работников;
 - e) разрабатывать согласованные меры в области политики, способствующие созданию благоприятных условий для жизнеспособных предприятий в интересах создания продуктивных, качественных рабочих мест и обеспечения достойного труда;
 - f) обеспечивать правильную классификацию трудовых отношений;
 - g) разрабатывать и реализовывать политику и стратегии по ограничению продолжительности рабочего времени и сверхурочной работы и сохранению баланса трудовой и личной жизни, в том числе путем поощрения гибких форм организации труда и защиты права работников на отключение от цифровой среды;
 - h) активизировать усилия, нацеленные на сокращение гендерного неравенства в сфере труда, в том числе путем устранения структурных барьеров на пути доступа женщин к качественным рабочим местам и равному вознаграждению за труд равной ценности;
 - i) принимать политику, нормативные акты и другие меры, в том числе те, что способствуют переквалификации и повышению квалификации, которые облегчают смену работы благодаря инклюзивной, адекватной и эффективной охране труда;
 - j) продвигать стратегии БГТ, направленные на достижение нулевого уровня смертности на производстве и предотвращение производственных травм или профессиональных заболеваний, а также доступ к соответствующим пособиям системы социального обеспечения, и разрабатывать эффективную политику и действенные системы управления в области БГТ, включая такие, которые учитывают новые и существующие риски охраны труда;
 - k) обеспечить адекватную минимальную заработную плату, законодательно установленную или договорную, которая регулярно обновляется;

- l) содействовать применению Руководства 2022 года по общим принципам инспекции труда, укреплять и постоянно адаптировать службы инспекции труда в целях надлежащего решения возникающих и существующих трудовых вопросов, в том числе путем увеличения числа инспекторов труда и укрепления их навыков и ресурсов, включая их полномочия по проведению эффективного мониторинга и инспекционных проверок в неформальной экономике;
- m) обеспечить соблюдение трудовых прав посредством скоординированного и целостного подхода на национальном, региональном и глобальном уровнях;
- n) защищать права трудовых мигрантов на национальном уровне и участвовать в двустороннем и региональном сотрудничестве между странами происхождения, транзита и назначения, чтобы гарантировать права трудовых мигрантов, обеспечивать защиту заработной платы, защиту в области БГТ, социальное обеспечение и трансграничную переносимость пособий, доступ к информации об охране труда, доступ к правосудию, доступ к эффективным средствам правовой защиты и урегулированию споров; бороться с дискриминацией; реализовывать справедливую политику и практику найма;
- o) обеспечить МОТ четким, надежным и современным сводом норм, поддерживаемых эффективной системой контроля, которая реагирует на эволюцию сферы труда, защищает работников и учитывает потребности жизнеспособных предприятий и поощряет достойный труд.

IV. Мобилизация средств действий МОТ

- 23.** Организация должна усилить поддержку правительств, организаций работодателей и работников путем:
- a) содействия ратификации и эффективному осуществлению всех основополагающих конвенций и международных трудовых норм, касающихся заработной платы, рабочего времени, БГТ, охраны материнства и занятости, а также других аспектов охраны труда;
 - b) предоставления технической помощи и рекомендаций по классификации работников и созданию и укреплению эффективных институтов охраны труда, включая государственные органы инспекции труда;
 - c) поддержки адекватной заработной платы и совершенствования систем оплаты труда, включая законодательно установленную или договорную адекватную минимальную заработную плату;
 - d) предоставления технической помощи и оказания поддержки в развитии знаний и обмене инновационными подходами к решению проблемы неформальности и расширению перехода к формальности;
 - e) предоставления инструментов и рекомендаций по использованию цифровых технологий для улучшения условий труда, совершенствования БГТ в интересах работников и обеспечения соблюдения требований, в частности в отношении ММСП;
 - f) предоставления рекомендаций по охране труда работников в таких сферах, как временная занятость, работа на основе цифровых платформ и удаленная работа;
 - g) повышения их способности реагировать на любые психосоциальные риски и стресс, связанные с новыми формами организации труда, в том числе на рабочих местах, интенсивно использующих ИКТ;

- h) разработки стратегии, реализующей преобразующую повестку дня в области гендерного равенства, которая обеспечивает равенство обращения и возможностей для всех женщин, особенно женщин с межсекциональной идентичностью, сбалансированное распределение семейных обязанностей и увеличение инвестиций в экономику ухода и которая борется с насилием и домогательствами в сфере труда;
- i) дальнейшего участия в Международной коалиции за равную оплату труда в интересах достижения цели равного вознаграждения за труд равной ценности;
- j) разработки для представления Административному совету предложения о созыве трехстороннего совещания экспертов по вопросам организации и нормирования рабочего времени;
- k) исполнения лидирующей роли в многосторонней системе и укрепления международного сотрудничества, включая проекты сотрудничества Юг–Юг, а также повышения слаженности политики и развития партнерств в области охраны труда, в том числе со Всемирной торговой организацией, международными финансовыми институтами, возглавляя Глобальную коалицию за социальную справедливость и в контексте усилий по достижению Целей в области устойчивого развития 5, 8 и 10.

24. Организация должна активизировать деятельность по развитию базы знаний и наращиванию потенциала, особенно в отношении:

- a) сбора дезагрегированных данных и проведения аналитических исследований по вопросам защиты работников и групп, наиболее подверженных риску социальной изоляции, а также по элементам охраны труда;
- b) влияния мер по охране труда на занятость, а также взаимодополняемости охраны труда и занятости, социального обеспечения, налогово-бюджетной и макроэкономической политики;
- c) взаимозависимости между охраной труда и жизнеспособными предприятиями, особенно ММСП, между охраной труда и развитием субъектов социальной и солидарной экономики, а также между охраной труда и другими стратегическими задачами Программы достойного труда;
- d) того, как свобода объединения и коллективные переговоры способствуют охране труда в разных социально-экономических контекстах, в том числе благодаря флагманским докладом, посвященным социальному диалогу;
- e) роли таких инструментов, как сотрудничество на рабочем месте, для обеспечения безопасных и продуктивных рабочих мест, с тем чтобы на рабочих местах соблюдалось право на ведение коллективных переговоров, выполнялись их результаты и не подрывалась роль профсоюзов;
- f) способов обеспечения правильной классификации трудовых отношений, эффективности стратегий, способствующих успешному переходу от неформальной к формальной экономике и от небезопасной работы к надежному достойному труду, обеспечивающему доступ к социальному обеспечению и охране труда для всех;
- g) оценки воздействия и осведомленности о проблемах и возможностях цифровизации, включая искусственный интеллект и алгоритмическое управление, в отношении охраны труда, включая возникающие риски в области БГТ, для поддержки мер политики, обеспечивающих справедливость, прозрачность и принятие недискриминационных решений; рассмотрения вопроса об искусственном интеллекте и

алгоритмическом управлении Административным советом и оценки необходимости дальнейшего обсуждения этой темы;

- h) средств обеспечения доступа к охране труда и социальному обеспечению работников, занятых в таких формах труда, как временная занятость, работа на основе цифровых платформ и удаленная работа;
- i) путей усиления охраны труда, а также соблюдения, поощрения и реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда в цепочках поставок в рамках Декларации МНК, а также путей обеспечения соблюдения положений о труде в торговых и инвестиционных соглашениях и в сфере государственных закупок;
- j) коллегиально рецензируемых исследований концепций и оценок прожиточного минимума, а также оказания технической помощи государствам-членам по запросу, в соответствии с резолюцией 2022 года, касающейся третьего периодического обсуждения вопросов занятости, и на этой основе предложения для рассмотрения Административным советом в целях последующего трехстороннего обсуждения политики в области заработной платы, включая прожиточный минимум;
- k) обновления базы данных МОТ о законодательстве, касающемся условий труда, и создания хранилища данных о политике и нормативном регулировании охраны труда, а также анализа того, что успешно работает.
- l) проведения исследований о том, как правила государственных закупок могут способствовать соблюдению трудовых прав и поддерживать усиление охраны труда, принимая во внимание Конвенцию 1949 года о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти (94).