



# Административный совет

344-я сессия, Женева, март 2022 г.

Секция по вопросам формирования политики

POL

Сегмент по вопросам занятости и социальной защиты

Дата: 16 февраля 2022 г.

Оригинал: английский

Первый пункт повестки дня

## Обеспечение социальной защиты трудовых мигрантов и их семей: вызовы и возможности для построения лучшего будущего

### Цель документа

Настоящий документ содержит общий обзор мер в области политики, нормативной базы и текущей и планируемой деятельности МОТ в области создания продуктов знаний, расширения потенциальных возможностей и технических консультативных услуг в поддержку процесса расширения охвата социальной защиты на трудовых мигрантов и их семьи, в том числе с учётом мер реагирования на пандемию COVID-19. Административному совету предлагается представить рекомендации в целях содействия дальнейшему принятию мер, нацеленных на обеспечение и расширение социальной защиты на трудовых мигрантов и их семьи с помощью всех надлежащих средств действий МОТ (см. предлагаемое решение в пункте 27).

**Соответствующая стратегическая задача:** социальная защита (социальное обеспечение).

**Основной соответствующий результат:** результат 8: Всесторонняя и устойчивая социальная защита для всех; предварительный результат 7.5: Возросшие потенциальные возможности трёхсторонних участников по разработке справедливых и эффективных механизмов, учреждений и служб трудовой миграции в целях защиты трудовых мигрантов.

**Последствия для политики:** да.

**Юридические последствия:** отсутствуют.

**Финансовые последствия:** отсутствуют.

**Требуемые дальнейшие действия:** да, см. предлагаемое решение в пункте 27.

**Авторское подразделение:** Департамент социальной защиты (SOCPRO), Департамент условий труда и равенства (WORKQUALITY).

**Взаимосвязанные документы:** GB.331/INS/4/1(Rev.); GB.343/INS/3/1; резолюция о справедливом и действенном управлении трудовой миграцией; резолюция, касающаяся второго периодического обсуждения вопросов социальной защиты (социального обеспечения).

## ► Предыстория и логическое обоснование

---

1. Социальное обеспечение — одно из основных прав человека, которое закреплено во Всеобщей декларации прав человека 1948 года и которое занимает центральное место в Филадельфийской декларации 1944 года, в статье III f) которой признаётся мандат МОТ на «расширение социального обеспечения с тем, чтобы обеспечить основной доход для всех нуждающихся в такой защите и полное медицинское обслуживание». Уже с основания Международной организации труда в 1919 году в Преамбуле к Уставу МОТ признаётся важность «защиты интересов работников, работающих за границей». Для выполнения мандата МОТ разработала всеобъемлющий свод норм, нацеленных на обеспечение прав в области социального обеспечения всех работников, включая трудовых мигрантов, с опорой на основополагающий принцип равенства обращения и недопущения дискриминации<sup>1</sup>.
2. Международная конференция труда решительно подчеркнула необходимость обеспечения того, чтобы трудовые мигранты и их семьи имели доступ к системам социальной защиты, в том числе посредством заключения двусторонних и многосторонних соглашений, в соответствии с актуальными международными трудовыми нормами<sup>2</sup>. Более того, право на социальную защиту трудовых мигрантов и их семей признаётся в различных конвенциях и рекомендациях МОТ (как указывается ниже) и является одним из 16 тематических направлений Глобальной флагманской программы МОТ по созданию минимальных уровней социальной защиты для всех.
3. Доступ к социальной защите для всех, включая трудовых мигрантов и их семьи, также относится к числу приоритетов Повестки дня Организации Объединённых Наций (ООН) в области устойчивого развития на период до 2030 года. Кроме того, в Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции 2018 года признаётся важность защиты работников во всех странах, обеспечения их доступа к социальной защите, в том числе установление минимальных уровней социальной защиты, и обеспечения переносимости<sup>3</sup> материальных прав и приобретённых льгот. В докладе *Наша общая повестка дня*<sup>4</sup> Генеральный секретарь ООН вновь подтверждает важность достижения всеобщей социальной защиты. В целях укрепления многостороннего сотрудничества по достижению этой цели под руководством МОТ будет осуществляться инициатива «Глобальный ускоритель» по созданию рабочих мест и обеспечению всеобщей социальной поддержки» в тесном сотрудничестве с другими организациями ООН, правительствами, социальными партнёрами, частным сектором и гражданским обществом.

---

<sup>1</sup> Принцип равенства обращения также закреплён в различных международных актах в области прав человека, включая: Всеобщую декларацию прав человека, 1948 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966 г.; Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, 1990 г.; Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, 1965 г.

<sup>2</sup> См. [резолюцию о справедливом и действенном управлении трудовой миграцией](#), 2017 г., и [резолюцию, касающуюся второго периодического обсуждения вопросов социальной защиты \(социального обеспечения\)](#), 2021 г.

<sup>3</sup> Термин «переносимость» не имеет принятого на международном уровне определения и часто используется, чтобы обозначить меры, нацеленные на сохранение прав в ходе приобретения и сохранения приобретённых прав и выплаты пособий за рубежом. В целях обеспечения переносимости требуется сотрудничество между принимающей страной и страной происхождения.

<sup>4</sup> ООН, *Наша общая повестка дня: Доклад Генерального секретаря*, Нью-Йорк, 2021 г.

4. Однако, несмотря на достижение определённого прогресса, в данный момент 4,1 млрд человек во всем мире не имеют доступа к социальным пособиям. В их число входят трудовые мигранты и их семьи, которые сталкиваются с трудностями в доступе к социальной защите из-за слабых систем социальной защиты в целом, законодательства, которое носит ограничительный и дискриминирующий характер, отсутствия соглашений о социальном обеспечении, а также административных и практических препятствий. Данные вызовы носят особенно острый характер для работников, занятых в неформальной экономике, или работников, имеющих неурегулированный статус. Во время кризиса COVID-19 эти явные пробелы в защите становятся всё более заметными, при этом обостряются проблемы неравенства во многих отношениях. Системы всеобщей социальной защиты, а также международное сотрудничество и координация играют основную роль в защите трудовых мигрантов и их семей.

## ► Преодоление последствий пандемии COVID-19

---

5. Пандемия COVID-19 выявила и усугубила проблемы, с которыми сталкиваются трудовые мигранты при доступе к социальной защите. По сравнению с теми гражданами, которые проживают и работают в одной стране всю свою жизнь, трудовые мигранты сталкиваются с дополнительными юридическими и практическими препятствиями. К юридическим препятствиям относятся: полное или частичное исключение из нормативно-правовой базы и механизмов социальной защиты или пособий в области социальной защиты вследствие их национальности, миграционного статуса, трудоустройства или статуса проживания, продолжительности пребывания, наличия трудоустройства, типа занятости, профессии или сектора/отрасли (как, например, домашний или сельскохозяйственный труд, строительные работы или работа на платформе); ограниченный круг механизмов социальной защиты или их отсутствие в принимающей стране или в стране происхождения; отсутствие двусторонних или многосторонних соглашений о социальной защите или их ограниченный охват; неисполнение национальных законов или соглашений или слабые механизмы по обеспечению их выполнения. Практические препятствия включают дискриминацию, языковые и культурные барьеры, отсутствие информации о правах мигрантов и существующих механизмах; сложные и обременительные административные процедуры (в том числе недоступные или неэффективные информационно-технические системы); ограниченную возможность трудовых мигрантов платить взносы; ограниченное бюджетное пространство или недостаточные инвестиции в социальную защиту; отсутствие представленности трудовых мигрантов или эффективного социального диалога; географические барьеры; ограниченный доступ к правосудию. Гендерные вопросы также определяют характер миграции, возможности трудоустройства и условия труда и могут представлять собой дополнительные барьеры в доступе к социальной защите, что может привести к усилению неравенства<sup>5</sup>.
6. Вследствие изоляции и других ограничений, связанных с пандемией COVID-19, многие трудовые мигранты потеряли работу или источники дохода и были вынуждены вернуться в страну происхождения или оставаться в принимающей стране в затруднительном положении без еды, крова и доступа к базовым потребностям. В результате многие

---

<sup>5</sup> См. МБТ, *Extending Social Protection to Migrant Workers, Refugees, and their Families: A Guide for Policymakers and Practitioners* (Расширение социальной защиты работников-мигрантов, беженцев и их семей: Руководство для политиков и практиков), 2021 г., Chapter 8.

испытывали невыплату или сокращение заработной платы, выходных пособий и иных видов пособий; ухудшение условий труда и проживания; повышенные трудности в доступе к пособиям в области социальной защиты, в том числе в области здравоохранения. Более того, трудовые мигранты зачастую чрезмерно представлены в отраслях, наиболее пострадавших в результате текущего кризиса (как, например, сфера услуг, гостиничный сектор и домашний труд). Кроме того, многие столкнулись с возросшим риском для здоровья в результате выполнения работы, связанной с предоставлением необходимых товаров и услуг (в области здравоохранения, транспорта или служб доставки), или вследствие ухудшения условий жизни.

7. Пандемия подчеркнула необходимость расширения охраны труда и социальной защиты с помощью интегрированных подходов, в рамках которых вопросы, связанные с трудовыми мигрантами, включаются в национальные меры в области социальной защиты, в соответствии с основополагающими принципами, закреплёнными в международных актах о правах человека и международных трудовых нормах. Краткосрочные меры включают обеспечение доступа к: недорогому медицинскому обслуживанию и системе гарантированных доходов; надлежащим условиям труда и проживания, соответствующим трудовому законодательству и нормам в области безопасности и гигиены труда; актуальной информации об их правах, пособиях, защитных и профилактических мерах. Наряду с этим среднесрочные и долгосрочные меры должны быть нацелены на укрепление и поэтапное создание систем всеобщей социальной защиты, в том числе для трудовых мигрантов, и обеспечение соблюдения прав трудовых мигрантов в области социального обеспечения, предусматривая переносимость пособий в рамках соглашений о социальном обеспечении. В целях реагирования на объективную реальность и потребности мужчин и женщин, в том числе обусловленные их статусом занятости и миграционным статусом, необходимо применение гендерно ориентированных мер в области социальной защиты. Это может включать: расширение охвата социальной защиты на работников, занятых в неформальной экономике, и содействие их переходу в формальную экономику, с уделением особого внимания отраслям и профессиям с высокой долей трудовых мигрантов, как, например, сфера домашнего труда; предоставление возможности семьям, оставшимся в стране происхождения, пользоваться национальными системами социальной защиты, включая минимальные уровни социальной защиты; при необходимости обеспечение трудовых мигрантов и членов их семей доступом к пособиям по беременности и родам и социальным пенсиям, основанным на взносах или освобождённым от них. Более того, меры реагирования на пандемию COVID-19, в том числе нацеленные на восстановление от кризиса и после него, должны разрабатываться в консультации с организациями работников и работодателей в целях создания устойчивых и социально ориентированных механизмов, включающих трудовых мигрантов<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> МБТ, *Social protection for migrant workers: A necessary response to the COVID-19 crisis* (Социальная защита трудовых мигрантов: необходимые меры реагирования на кризис COVID-19), Social Protection Spotlight, 23 июня 2020 г.

## ► Меры в области политики, обеспечивающие социальную защиту трудовых мигрантов

---

8. Равенство обращения является основополагающим принципом, закреплённым в международных актах о правах человека<sup>7</sup> и международных трудовых нормах, включая те, которые относятся к социальной защите трудовых мигрантов<sup>8</sup>. Это является всеобщей рамочной основой, которая должна быть включена в национальное законодательство и направлять все действия, нацеленные на расширение социальной защиты на трудовых мигрантов и их семьи. Однако сопоставление, проведённое МОТ, показало, что положения о равном обращении граждан и неграждан в рамках систем социального обеспечения, основанных на взносах, содержатся в национальном законодательстве только 70 из 120 стран<sup>9</sup>.
9. При разработке и осуществлении мер в области политики или механизмов, нацеленных на расширение социальной защиты на трудовых мигрантов и их семьи, важно следовать предусматриваемому широкому участию целостному подходу, опирающемуся на социальный диалог. В рамках данного подхода необходимо принимать во внимание следующие факторы, которые влияют на доступ трудовых мигрантов к социальной защите: текущую сферу трудовой миграции и мобильности; доступность, уровень и сферу применения положений о социальной защите в стране происхождения и принимающей стране; разнообразие и специфику трудовых мигрантов и их семей, включая демографические характеристики, миграционный статус и статус занятости, продолжительность пребывания и найма, профессиональные навыки, уровень дохода, а также сектор или отрасль, в которой они работают. Для обеспечения того, чтобы страны создавали более эффективный и полный доступ к социальной защите для трудовых мигрантов и их семей, можно рассмотреть следующие взаимодополняющие меры в области политики.
10. Ратификация и применение соответствующих международных трудовых норм является важным шагом в обеспечении всеобщей реализации прав трудовых мигрантов на социальную защиту. Эти нормы представляют рекомендации по подготовке соглашений

---

<sup>7</sup> Это закреплено во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и других международных актах о правах человека.

<sup>8</sup> В отношении принципа равенства обращения, статьёй 68 *Конвенции 1952 года о минимальных уровнях социального обеспечения (102)* предусматриваются некоторые исключения в тех случаях, когда меры в области социальной защиты полностью или частично финансируются из государственных средств в интересах определённых категорий трудовых мигрантов, включая тех, чей статус не урегулирован. Однако, в соответствии со статьёй 9 1) *Конвенции 1975 года о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения (143)*, в случаях когда положение работника не может быть регламентировано, трудовые мигранты пользуются равенством обращения в отношении прав, вытекающих в связи с его прошлой работой, касающихся вознаграждения, социального обеспечения и других пособий. См. также МБТ, *Universal Social Protection for Human Dignity, Social Justice and Sustainable Development: General Survey Concerning the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (202)* (Всеобщая социальная защита в интересах человеческого достоинства, социальной справедливости и устойчивого развития: общий обзор, касающийся рекомендаций по минимальным уровням социальной защиты, 2012 г. (202)), 2019 г., para. 418; *Promoting Fair Migration: General Survey Concerning the Migrant Workers Instruments (Содействие справедливой миграции: общий обзор, касающийся актов о трудовых мигрантах)*, 2016 г., para. 313.

<sup>9</sup> В отношении здравоохранения в законодательстве 62% стран содержатся положения, обеспечивающие равное обращение граждан и неграждан. См. Clara Van Panhuys, Samia Kazi-Aoul, Geneviève Binette, *Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements: A Review of 120 Countries and Nine Bilateral Arrangements* (Доступ трудовых мигрантов к социальной защите: двусторонние трудовые соглашения: обзор 120 стран и девяти двусторонних соглашений), серия публикаций о расширении охвата социальной защиты, No. 57, 2017 г.

в области национальной политики, законодательства и социального обеспечения. Основные принципы, касающиеся трудовых мигрантов, закреплённые в этих нормах, следующие: равенство обращения и недопущение дискриминации; поддержание в силе приобретённых прав и выплата пособий за рубежом; поддержание в силе приобретаемых прав, также именуемое «суммированием»<sup>10</sup> прав и пособий в области социального обеспечения для трудовых мигрантов; определение применимого законодательства<sup>11</sup>; предоставление административной взаимопомощи<sup>12</sup>.

**11.** Соответствующие международные трудовые нормы включают следующие:

- a) Конвенция 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (102) является единственной международной флагманской конвенцией в области социального обеспечения. Статья 68 Конвенции, в которой определяются девять областей социального обеспечения и предусматривается принцип равенства обращения граждан страны происхождения и жителей, не являющихся гражданами страны происхождения;
- b) Рекомендация 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202) является важным инструментом расширения социальной защиты на трудовых мигрантов и их семьи в рамках всеобъемлющих и адекватных систем социального обеспечения. Члены Организации должны обеспечивать основные социальные гарантии по крайней мере всем жителям страны и детям, как это предусмотрено национальным законодательством и нормативно-правовыми актами (пункт б). Таким образом, эти гарантии должны предоставляться как минимум трудовым мигрантам, имеющим статус постоянных жителей, и детям вне зависимости от их статуса и статуса их родителей или опекунов;
- c) Конвенция 1962 года о равноправии в области социального обеспечения (118) признаёт основополагающий принцип равенства обращения между гражданами и негражданами и предусматривает, что ратифицировавшие её государства должны стремиться создать условия для поддержания в силе приобретённых прав и приобретаемых прав посредством заключения двусторонних и многосторонних соглашений в области социального обеспечения;
- d) Конвенция 1982 года о сохранении прав в области социального обеспечения (157) закрепляет, среди прочего, принцип сохранения приобретённых прав и выплату пособий за рубежом. В ней также предусматривается сохранение приобретаемых прав. В отличие от Конвенции 118, в Конвенции 157 сохраняется требование к ратифицировавшему её государству принять обязательства за все структуры социального обеспечения, которые действуют в данном государстве. Конвенция 157 дополняется Рекомендацией 1983 года о сохранении прав в области социального обеспечения (167), которая предусматривает типовое соглашение в области социального обеспечения;

<sup>10</sup> Суммирование позволяет агрегировать все страховые периоды, периоды занятости или проживания в рамках разных механизмов социального обеспечения, которые могут оказаться необходимыми для приобретения, сохранения или восстановления прав, а также для совместного несения расходов, связанных с выплатой пособий.

<sup>11</sup> Принцип определения применимого законодательства направлен на установление правил в целях обеспечения того, чтобы вопросы, касающиеся трудовых мигрантов, регулировались в рамках законодательства только одной страны в любой момент времени. Это, например, означает недопущение двойной уплаты взносов в систему социального обеспечения страны происхождения и принимающей страны.

<sup>12</sup> Более подробную информацию см. в Приложении.

- e) Конвенция 1925 года о равноправии в области возмещения при несчастных случаях (19)<sup>13</sup> является наиболее широко ратифицированной конвенцией МОТ в области социального обеспечения и одной из основополагающих международных трудовых норм, касающейся координации деятельности систем социального обеспечения. В Конвенции содержится требование о том, что каждый член Международной организации труда, ратифицировавший данную Конвенцию, обязуется предоставить гражданам любого другого члена Организации, ратифицировавшего эту Конвенцию, пострадавшим от несчастных случаев на производстве, происшедших на его территории, или их иждивенцам, права на возмещение одинаковые с теми, которые предусмотрены для его собственных граждан, без каких-либо условий, касающихся постоянного проживания;
- f) Конвенция (пересмотренная) 1949 года о трудящихся-мигрантах (97), Конвенция 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143) и связанные с ними Рекомендации содержат нормы, установленные конкретно для мигрантов<sup>14</sup>, включающие положения об обеспечении равного обращения для граждан и неграждан в области социального обеспечения (статья 6 Конвенции 97 и статьи 9 и 10 Конвенции 143). В статье 9 1) Конвенции 143 предусмотрено расширение данного принципа на трудовых мигрантов, чьё положение не может быть регламентировано, в отношении прав, вытекающих в связи с их прошлой работой.

**12.** Ратификация и выполнение Конвенций 19, 118 и 157 являются одной из важнейших основ в обеспечении применения общих правил во всех ратифицировавших их государствах. Вследствие обоюдного характера указанных Конвенций их ратификация имеет существенные юридические последствия, поскольку создаёт обязательства перед будущими и нынешними ратифицирующими их государствами. Таким образом, эти Конвенции создают многостороннюю базу, но в целях выполнения содержащихся в них положений призывают государства-члены заключать двусторонние и многосторонние соглашения. Конвенция 19 была ратифицирована 121 государством-членом и является наиболее широко ратифицированной конвенцией МОТ. Тем не менее Конвенции 118 и 157 имеют низкий уровень ратификации 38 и 4 государствами-членами соответственно. Более глубокое понимание воздействия норм МОТ, касающихся социальной защиты трудовых мигрантов, включая причины низкого уровня их ратификации, а также препятствия, с которыми сталкиваются государства-члены в области их применения, заслуживает дополнительного исследования и анализа. Одним из возможных способов проведения такой оценки может стать подготовка Общего обзора в соответствии со статьями 19 и 22 Устава МОТ, что позволит Комитету экспертов по применению конвенций и рекомендаций изучить данный вопрос; следует также отметить, что последний отчёт, посвящённый Конвенции 118, был подготовлен в 1977 году до принятия Конвенции 157. Такой Общий обзор может быть запланирован, принимая во внимание тот факт, что следующее периодическое обсуждение вопросов социальной защиты (социального обеспечения) запланировано на 2026 год.

**13.** Заключение и выполнение двусторонних или многосторонних соглашений в области социального обеспечения, призванных координировать механизмы социального обеспечения в двух и более странах, является одним из наиболее эффективных и широко

<sup>13</sup> Конвенция 19 имеет промежуточный статус и будет рассматриваться Трёхсторонней рабочей группой по механизму анализа норм в дату, которую ещё предстоит определить.

<sup>14</sup> К данным нормам принцип взаимности не применяется.



используемых вариантов политики по расширению охвата социальной защиты на трудовых мигрантов, который играет важную роль в обеспечении переносимости прав. Международные трудовые нормы служат полезным руководством и примером в разработке таких соглашений. В 2020 году в мире было заключено 660 соглашений в области социального обеспечения, что свидетельствует о неуклонном увеличении их количества, начиная с порядка 100 соглашений в 1980 году<sup>15</sup>. Эта тенденция является общей для всех регионов, несмотря на то что самое большое количество двусторонних соглашений было заключено в Европе, за ней следуют Северная и Южная Америка, Азиатско-Тихоокеанский регион и Африка. Около 90% всех соглашений предусматривают выплату пособий по старости, инвалидности и потере кормильца, а менее 50% соглашений касаются других областей социального обеспечения. Эти соглашения не охватывают трудовых мигрантов, задействованных в неформальной экономике, или тех, чей статус не урегулирован, за исключением некоторых прав в области социальной защиты, возникающих на основании предыдущего трудоустройства. Тем не менее уже само существование таких соглашений может послужить стимулом для работников мигрировать по официальным каналам и работать в формальной экономике с целью получения тех гарантий социальной защиты, которые предлагает такой вид трудоустройства. В целях эффективного исполнения таких соглашений требуется административная координация, общие базы данных и информационные системы. Заключение и исполнение соглашений может создавать дополнительные проблемы. Например, системы социального обеспечения в государствах-участниках могут находиться на разном уровне развития, усложняя заключение взаимных соглашений. В государстве-участнике могут отсутствовать институциональные и административные возможности по выполнению условий соглашения<sup>16</sup>.

14. Включение положений о социальной защите во временные программы трудовой миграции и двусторонние трудовые соглашения является ещё одним средством обеспечения того, что трудовые мигранты подвергаются не менее благоприятному обращению, чем работники, являющиеся гражданами страны, в соответствии с международными трудовыми нормами. В Приложении к Рекомендации (пересмотренной) 1949 года о трудящихся-мигрантах (86) предусмотрено такое типовое соглашение. Хотя нормы МОТ и другие международные акты призывают государства заключать двусторонние трудовые соглашения с целью регулирования и облегчения трудовой миграции, а также обеспечения соблюдения прав трудовых мигрантов, на практике такие соглашения редко включают положения, касающиеся социальной защиты. Объём социальной защиты, которая предоставляется трудовым мигрантам в рамках двусторонних соглашений, зависит от национального законодательства и других значимых соглашений, стороной которых является данное государство-участник, а также структур социального обеспечения и конкретных групп трудовых мигрантов (например, домашних работников, самозанятых, сезонных сельскохозяйственных работников), охваченных данным соглашением. Опираясь на передовую практику, двусторонние трудовые соглашения должны относиться к отдельным соглашениям в области социального обеспечения, для того чтобы обеспечивать переносимость прав<sup>17</sup>. В 2022 году должны быть опубликованы новые рекомендации ООН по вопросам социальной защиты трудовых мигрантов в рамках двусторонних

<sup>15</sup> Источник: база данных МАСО, 2020 г.

<sup>16</sup> Примеры двусторонних и многосторонних соглашений, а также информация о ведении переговоров и институциональных процессах деятельности представлены в: МБТ, *Extending Social Protection to Migrant Workers, Refugees and their Families: A Guide for Policymakers and Practitioners*, 2021 г.

<sup>17</sup> См. Van Panhuys et al., "Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements", 2017 г.

соглашений о трудовой миграции, которые будут оказывать содействие странам в заключении основанных на правах соглашений.

- 15.** Разработка и применение односторонних мер страной происхождения или принимающей стороной является ещё одним способом расширения охвата социальной защиты на трудовых мигрантов и их семьи. В целях обеспечения более комплексного охвата трудовых мигрантов системой социальной защиты, ликвидации пробелов в защите по причине отсутствия двусторонних или многосторонних соглашений в области социального обеспечения или ограниченного охвата, предусматриваемого такими соглашениями, страны в одностороннем порядке могут применять механизмы накопительной и ненакопительной системы социальной защиты на основе принципа равенства обращения. Такие механизмы, помимо прочего, могут включать: постепенное распространение охвата на группы мигрантов (как, например, домашние работники, работники, занятые в неформальном секторе или чей статус не урегулирован), которые в настоящее время не включены в меры политики, законодательство, национальные механизмы социальной защиты и экстренные меры, в том числе в национально установленные минимальные уровни социальной защиты, обеспечивая гибкость в разработке таких механизмов, с тем чтобы дать возможность мигрантам отвечать квалификационным требованиям и соответствовать минимальным требованиям; разрешая выплату пособий за рубежом; разрешая мигрантам оставаться в системах социальной защиты страны происхождения, особенно временным трудовым мигрантам; учреждая зарубежные фонды благосостояния<sup>18</sup>; осуществляя единовременные выплаты и выплату выходных пособий. Ни одна мера сама по себе не может обеспечить всеобъемлющую защиту. Некоторые меры, особенно фонды благосостояния, единовременные выплаты и выходные пособия, существенно ограничены с точки зрения объёма, адекватности и охвата, и поэтому они зачастую рассматриваются как вспомогательные меры, а не меры в области социальной защиты. Тем не менее они могут заполнять определённые пробелы в системе социальной защиты, касающиеся охвата трудовых мигрантов и их семей, у которых нет других возможностей.
- 16.** Разработка вспомогательных мер, нацеленных на устранение практических препятствий и обеспечение трудовым мигрантам эффективного доступа к социальной защите, также имеет важное значение. Такие меры включают: упрощённые административные процедуры, предоставление доступной информации на понятном языке(ах); действенные механизмы подачи жалоб и апелляций; мобилизацию и перераспределение бюджетных ресурсов; активизацию инспекций труда и мониторинга; согласованность с политикой в области занятости, бюджетной и миграционной политикой и политикой в других сферах; кампании по урегулированию статуса мигрантов и стратегии формализации экономики.

---

<sup>18</sup> Фонды благосостояния, как правило, оказывают такие услуги, как психосоциальное консультирование, программы инструктажа перед отъездом, выдача ссуд, образовательных грантов, грантов на захоронение, репатриацию и реинтеграцию, а также предоставление консульской поддержки. В рамках фондов также могут выплачиваться пособия, как, например, пособия по случаю смерти, инвалидности и потере кормильца, и предоставляться доступ к страхованию здоровья или пенсионным программам.

## ► Текущая и планируемая деятельность

### Накопление знаний

17. В качестве последующих мер по реализации резолюции и заключений 2017 года о справедливом и действенном управлении трудовой миграцией и соответствующего Плана действий на 2018–22 годы МБТ разработало новое [руководство для политиков и практиков](#)<sup>19</sup>, явившееся результатом давнего сотрудничества МОТ, Международного учебного центра МОТ (МУЦ–МОТ) и Международной ассоциации социального обеспечения (МАСО). В руководстве предпринимается попытка сформулировать для политиков, практиков, организаций работников и работодателей, специалистов в области миграции и других участников практические руководящие принципы по вышеуказанным мерам политики. Основываясь на данном руководстве, МБТ также разработало модели практических мер с краткими практическими указаниями по расширению социальной защиты на конкретные группы мигрантов, включая трудовых мигрантов, чей статус ещё не урегулирован, домашних работников и сезонных сельскохозяйственных работников. В дальнейшем будут разработаны тематические модули, касающиеся моряков, статистических данных, защиты здоровья, а также модели практических мер по соглашениям в области социального обеспечения, мерам, принимаемым в одностороннем порядке, и трудовым мигрантам в неформальной экономике.
18. МБТ обновило процесс описания структуры национального законодательства и политики, касающихся социальной защиты трудовых мигрантов. Такая структура будет содержать полезную информацию для кампании по ратификации Конвенции 102 и продвижению основополагающего принципа равенства обращения. МБТ также разработало дополнительный модуль в рамках [ILO Social Security Inquiry](#) (обследование МОТ в области социального обеспечения), нацеленный на систематический сбор информации по охвату системами и программами социальной защиты лиц, не являющихся гражданами. МБТ в экспериментальном порядке запускает данный модуль в отдельных африканских странах и оказывает содействие расширению потенциальных возможностей этих стран и Ассоциации социального обеспечения стран Восточной и Центральной Африки по сбору данных. Внедрение данного модуля в других регионах будет играть важную роль в ликвидации пробелов знаний и разработке политики, при наличии необходимых ресурсов.
19. Кроме того, МБТ подготовило: региональную и национальную оценку состояния социальной защиты трудовых мигрантов (в государствах Совета сотрудничества стран Залива и Таиланде); глобальную записку по мерам реагирования на COVID-19, касающимся прав трудовых мигрантов на социальную защиту<sup>20</sup>; исследование о воздействии COVID-19 на трудовых мигрантов (на Мадагаскаре, в Марокко и Тунисе) с целью оказания поддержки будущей реформе политики и политическому диалогу.

### Расширение потенциальных возможностей

20. МБТ в сотрудничестве с МУЦ–МОТ и МАСО оказывало услуги по расширению потенциальных возможностей трёхсторонних участников, в том числе посредством учебных

<sup>19</sup> МБТ, *Extending Social Protection to Migrant Workers, Refugees and their Families: A Guide for Policymakers and Practitioners*, 2021 г.

<sup>20</sup> МБТ, *Social Protection Spotlight*, 23 июня 2020 г.

курсов по трудовой миграции и социальной защите на глобальном, региональном и национальном уровнях. МБТ будет наращивать свои усилия по расширению потенциальных возможностей трёхсторонних участников, повышению их осведомлённости об актах МОТ, касающихся социальной защиты трудовых мигрантов, а также предоставлению практических руководящих принципов, касающихся того, каким образом можно расширить социальную защиту трудовых мигрантов, основываясь на принципе равного обращения, в том числе каким образом можно разработать и выполнять инклюзивное национальное законодательство и двусторонние или многосторонние соглашения в области социального обеспечения. В настоящее время на основе руководящих принципов МУЦ-МОТ разрабатывает интерактивное средство обучения в режиме онлайн, которое будет использоваться в его ежегодных курсах.

## Технические консультативные услуги

21. МБТ продолжило и расширило оказание технических консультативных услуг трёхсторонним участникам, в том числе региональным экономическим сообществам, по вопросам того, каким образом проводить расширение охвата социальной защиты на трудовых мигрантов, основываясь на основополагающем принципе равенства обращения и в соответствии с международными трудовыми нормами, международной передовой практикой и замечаниями Комитета экспертов, содержащимися в том числе в Общем обзоре.
- a) МБТ оказывает постоянную поддержку процессу ратификации конвенций, касающихся социальной защиты трудовых мигрантов. С 2019 года Бенин, Кабо-Верде, Марокко, Парагвай и Российская Федерация ратифицировали Конвенцию 102; Коморские Острова, Мадагаскар, Мавритания, Сьерра-Леоне и Сомали ратифицировали Конвенцию 143; Коморские Острова, Марокко, Сьерра-Леоне и Сомали ратифицировали Конвенцию 97. Кампания по ратификации Конвенции 102, предусматривающая ратификацию Конвенции 70 странами к 2026 году, подчеркнёт основополагающее значение данной Конвенции для обеспечения прав трудовых мигрантов на социальную защиту и будет способствовать соблюдению принципа равенства обращения<sup>21</sup>.
- b) На региональном и многостороннем уровнях МБТ оказывало поддержку следующим мерам: разработке и выполнению Общей Конвенции о социальном обеспечении государств-членов Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС); изучению перспектив многосторонних соглашений в области социальной защиты и другим актуальным мерам Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК), Межправительственной организации по развитию (ИГАД), Восточноафриканского сообщества (ВАС) и Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН); трёхстороннему консультационному процессу разработки проекта директивы Совета ВАС, не имеющим обязательного характера руководствам о переносимости прав в области социального обеспечения, принятым САДК в марте 2020 года, и проекту министерской декларации о переносимости прав в области социального обеспечения на трудовых мигрантов в Камбодже, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мьянме, Таиланде и Вьетнаме; включение положений о социальной защите в руководства Комиссии Африканского союза и двусторонние

<sup>21</sup> См. заключения, касающихся второго периодического обсуждения вопросов социальной защиты (социального обеспечения), п. 20 с) и GB.343/INS/3/1, п. 16 и с. 16.

трудовые соглашения ИГАД, Протокол ИГАД о свободном передвижении лиц, план действий, предусмотренный в Декларации Джибути по вопросам труда, занятости и трудовой миграции в регионе ИГАД (2022–26 гг.), и проекте Декларации по защите трудовых мигрантов в Африканском Союзе; министерской декларации, принятой в 2021 году в арабских государствах, в которой содержится обязательство в области расширения социальной защиты на особенно уязвимые группы населения, включая все категории трудовых мигрантов, беженцев и перемещённых лиц. МБТ продолжит процесс расширения поддержки трёхсторонним участникам в разработке и реализации региональных основ в целях расширения социальной защиты на трудовых мигрантов.

- c) На двустороннем уровне МБТ оказывает поддержку трёхсторонним участникам в следующих сферах: консультационный процесс по усилению координации в области социального обеспечения (Египет, Индия и Иордания); разработка двусторонних соглашений в области социального обеспечения (Республика Молдова с другими странами); изучение различных вариантов в области политики в целях расширения социальной защиты на трудовых мигрантов, в том числе посредством соглашений в области социального обеспечения или правовой реформы (Ирак, Иордания, Ливан, Марокко, Оман и Тунис); техническое консультирование по вопросам разработки двусторонних трудовых соглашений (между Ганой и Катаром, Эфиопией и Японией, Эфиопией и Бахрейном, Эфиопией и Объединёнными Арабскими Эмиратами, Нигерией и Саудовской Аравией, Индией и странами Европейского союза) и типовых двусторонних трудовых соглашений (Мадагаскар и Катар).
- d) На национальном уровне МБТ оказывало поддержку странам в процессе адаптации их национальных правовых основ или механизмов в консультации с социальными партнёрами (Сальвадор, Монголия и Вьетнам). МБТ также оказывает поддержку: экспериментальному осуществлению руководящих принципов САДК о переносимости прав в сфере социального обеспечения в Эсватини, Лесото, Малави, Южной Африке и Зимбабве; учреждению специального фонда по расширению охвата социальным страхованием работников, находящихся в уязвимом положении, в том числе работников, не являющихся гражданами, и беженцев (Иордания); изучению целесообразности создания фонда благосостояния для работников из Кении, занятых за рубежом (Кения); разработке и распространению коммуникационных продуктов, касающихся прав трудовых мигрантов в области социальной защиты (Иордания, Марокко, ЭКОВАС, САДК); в рамках реагирования на пандемию COVID-19 проведению оценки последствий (Мадагаскар, Марокко и Тунис) и выплате денежных средств мигрантам и возвращающимся мигрантам (Ботсвана, Эфиопия, Мадагаскар и Южная Африка).

## Партнёрства

- 22. МБТ тесно сотрудничает с МАСО в области накопления знаний и расширения потенциальных возможностей систем социальной защиты трудовых мигрантов. В апреле 2021 года в рамках сотрудничества в области социального обеспечения обе организации провели совместный вебинар в Бразилии, Российской Федерации, Индии, Китае и Южной Африке с целью обсуждения соглашений в области социального обеспечения и обмена опытом.
- 23. МБТ внесло вклад в глобальное руководство, осуществляемое в рамках Сети ООН по вопросам миграции, с целью реализации положений Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. В рамках Сети ООН МОТ выступила одним из

разработчиков первого общесистемного руководства по двусторонним соглашениям в области трудовой миграции, которое включает раздел, касающийся защиты трудовых мигрантов.

24. Более того, МБТ продолжает оказывать поддержку межрегиональному диалогу и повышению осведомлённости в области прав трудовых мигрантов на социальную защиту на базе различных форумов. В рамках Диалога Абу-Даби велось обсуждение предложений по укреплению доступа трудовых мигрантов к системам социальной защиты в государствах Совета сотрудничества стран Залива в том числе путём изучения практической целесообразности разработки механизма социальной защиты, нацеленного на сохранение прав в области социального обеспечения в разных странах и устранение ограничений по выходным пособиям. Кроме того, на состоявшемся в 2021 году заседании МОТ и Межрегионального трёхстороннего совещания Африканского союза по вопросам трудовой миграции в Африке и арабских государствах состоялось обсуждение группой экспертов вопросов социальной защиты трудовых мигрантов.
25. Наконец, МОТ также сотрудничает с Международным центром по вопросам политики в целях инклюзивного роста и Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединённых Наций по вопросам взаимосвязей между миграцией и сельским хозяйством в арабских государствах и Северной Африке в целях подготовки документов, отражающих состояние механизмов социального страхования сельскохозяйственных работников и передовой опыт в сфере расширения охвата социальной защиты.
26. МБТ продолжит свои усилия по мобилизации ресурсов и призыву к увеличению инвестиций в системы всеобщей социальной защиты для трудовых мигрантов, в том числе в рамках Глобальной флагманской программы МОТ по созданию минимальных уровней социальной защиты для всех и «Глобального ускорителя» по созданию рабочих мест и обеспечению всеобщей социальной поддержки» в целях справедливого перехода.

## ► Предлагаемое решение

---

### 27. Административный совет:

- a) **принял к сведению меры и действия по обеспечению социальной защиты трудовых мигрантов и их семей, изложенные в документе GB.344/POL/1;**
- b) **предложил Генеральному директору принять во внимание его рекомендации в ходе подготовки будущих предложений по программе и бюджету в целях содействия дальнейшему принятию мер, нацеленных на обеспечение и расширение социальной защиты трудовых мигрантов и их семей с помощью всех надлежащих средств действий МОТ.**

## ► Приложение

### Акты, касающиеся социальной защиты трудовых мигрантов: Состояние ратификации и основные принципы, закреплённые в конвенциях и рекомендациях МОТ

	Состояние ратификации на январь 2022 г.	Равенство обращения*	Применяемое законодательство	Сохранение приобретённых прав и выплата пособий за рубежом	Сохранение приобретаемых прав	Административная поддержка
К.19 — Конвенция 1925 года о равноправии в области возмещения при несчастных случаях (промежуточный статус)	121	Да	Нет	Нет	Нет	Да
Р.86 — Рекомендация (пересмотренная) 1949 года о работниках-мигрантах	Данных нет	Да	Нет	Да	Да	Нет
К.102 — Конвенция 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения	60	Да	Нет	Нет	Нет	Нет
К.97 — Конвенция (пересмотренная) 1949 года о работниках-мигрантах	53	Да	Нет	Нет	Нет	Нет
К.118 — Конвенция 1962 года о равноправии в области социального обеспечения	38	Да	Нет	Да	Да	Да
К.121 — Конвенция 1964 года о пособиях в случае производственного травматизма [Таблица I, пересмотренная в 1980 г.]	24	Да	Нет	Нет	Нет	Нет
Р.122 — Рекомендация 1964 года о политике в области занятости	Данных нет	Да	Нет	Нет	Нет	Нет

	Состояние ратификации на январь 2022 г.	Равенство обращения*	Применяемое законодательство	Сохранение приобретённых прав и выплата пособий за рубежом	Сохранение приобретаемых прав	Административная поддержка
К.128 — Конвенция 1967 года о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца	17	Нет	Нет	Нет	Да	Нет
К.130 — Конвенция 1969 года о медицинской помощи и пособиях по болезни	16	Да	Нет	Нет	Нет	Нет
К.143 — Конвенции 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения)	28	Да	Нет	Нет	Нет	Нет
Р.151 — Рекомендация 1975 года о работниках-мигрантах	Данных нет	Да	Нет	Да	Да	Нет
К.157 — Конвенция 1982 года о сохранении прав в области социального обеспечения	4	Да (Преамбула)	Да	Да	Да	Да
Р.167 — Рекомендация 1983 года о сохранении прав в области социального обеспечения	Данных нет	Да (Преамбула)	Да	Да	Да	Да
К.168 — Конвенция 1988 года о содействии занятости и защите от безработицы	8	Да	Нет	Нет	Нет	Нет
КТМС 2006 г. — Конвенция 2006 года о труде в морском судоходстве с поправками	98	Да	Нет	Нет	Нет	Нет
Р.201 — Рекомендация 2011 года о достойном труде домашних работников	Данных нет	Да	Нет	Да	Да	Нет
Р.202 — Рекомендация 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты	Данных нет	Да	Нет	Нет	Нет	Нет



	Состояние ратификации на январь 2022 г.	Равенство обращения*	Применяемое законодательство	Сохранение приобретённых прав и выплата пособий за рубежом	Сохранение приобретаемых прав	Административная поддержка
P.205 — Рекомендация 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия	Данных нет	Нет	Нет	Да (для беженцев)	Нет	Нет

\* Следующие акты содержат положения, предусматривающие соблюдение принципов равенства обращения в отношении социальной защиты трудовых мигрантов в целом или отдельных групп работников без прямого упоминания трудовых мигрантов. Однако, в соответствии с п. 9 а) доклада *Многосторонние основы МОТ по вопросам миграции рабочей силы: Необязательные в правовом отношении нормы и руководящие принципы подхода к миграции рабочей силы, основанного на соблюдении прав человека*, 2007 г.: «Все международные трудовые нормы применяются к трудящимся-мигрантам, если не указано иное». Следующие акты также имеют важное значение в области социальной защиты трудовых мигрантов: Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169); Конвенция 1994 года о работе на условиях неполного рабочего времени (175); Конвенция 1996 года о надомном труде (177); Конвенция 1997 года о частных агентствах занятости (181); Конвенция 2001 года о безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве (184); Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204); Конвенция 2011 года о достойном труде домашних работников (189).