



► Включение безопасных и здоровых условий труда в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ

Международная конференция труда
110-я сессия, 2022 г.



Доклад VII

▶ **Включение безопасных и здоровых условий труда в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ**

Седьмой пункт повестки дня

ISBN 978-92-2-037088-9 (print)
ISBN 978-92-2-037089-6 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2022

Фото на обложке: © Istock/howtogoto — © Istock/ArtboyAnimation

Названия, используемые в публикациях МБТ и соответствующие принятой в Организации Объединённых Наций практике, и изложение материала в них не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Упоминание названий фирм и коммерческих продуктов и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого продукта или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Информация о публикациях и цифровых продуктах МБТ размещена на сайте: www.ilo.org/publns.

► Содержание

	Стр.
Введение.....	5
Оглядываясь назад: основные трудовые права в центре внимания.....	5
Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда.....	5
Предыстория текущего предложения	6
Достигнутый к настоящему времени прогресс	7
Заглядывая в будущее: цель и содержание предлагаемой поправки к Декларации 1998 года	9
Проект резолюции Конференции: отдельные аспекты и открытые вопросы.....	12
Безопасность и гигиена труда как «общая ответственность».....	12
Терминология нового основополагающего принципа	12
Выбор акта(ов) о безопасности и гигиене труда, рассматриваемых как основополагающие по смыслу Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда	13
Исключающая оговорка.....	13
Название Декларации с поправками.....	14
Последующие поправки.....	14
Заключительные замечания	15
Проект резолюции о включении безопасных и здоровых условий труда / безопасной и здоровой производственной среды в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ	17

► Введение

1. В настоящем докладе освещаются предыстория и основные этапы процесса, который привёл к представлению Международной конференции труда проекта резолюции о включении безопасных и здоровых условий труда / безопасной и здоровой производственной среды в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда Международной организации труда (МОТ). В нём также раскрываются содержание и значение предлагаемой поправки к Декларации МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда («Декларация 1998 года») и содержится обзор ключевых аспектов проекта резолюции, текст которого прилагается.

► Оглядываясь назад: основные трудовые права в центре внимания

Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда

2. В ходе 86-й сессии (1998 г.) Международная конференция труда приняла Декларацию об основополагающих принципах и правах в сфере труда — знаковое политическое заявление, подтверждающее обязанности и обязательства, вытекающие из членства в МОТ и относящиеся к четырём основным уставным принципам — свободе объединения и действительному признанию права на ведение коллективных переговоров, ликвидации всех форм принудительного или обязательного труда, эффективному упразднению детского труда и ликвидации дискриминации в области труда и занятий. Декларация получила высокую оценку как «краеугольный камень, который позволит МОТ занять достойное место в мировой экономике двадцать первого века» и как «самый дальновидный, позитивный и всеобъемлющий ответ на социальные аспекты либерализации торговли»¹.
3. Инициатива по разработке формального и торжественного акта, подтверждающего основополагающие принципы Организации, стала ответом на вызовы глобализации после окончания «холодной войны» и на необходимость обновить свод трудовых норм МОТ, чтобы он мог служить социальной основой для либерализации торговли². Декларация 1998 года была подготовлена в рамках трёхлетнего процесса, начало которому положила 81-я сессия Конференции (1994 г.), посвящённая 75-летию МОТ: она ознаменовалась принятием резолюции Конференции, где подчёркивалось особое значение шести конвенций, относящихся к основополагающим правам. Далее последовали Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, состоявшаяся в Копенгагене в 1995 году, кампания за ратификацию конвенций об основных правах в сфере труда и две сессии Административного совета в ноябре 1997 года и марте 1998 года, на которых сложился трёхсторонний консенсус в преддверии 86-й сессии Конференции³.

¹ МБТ, *Record of Proceedings*, Международная конференция труда, 86-я сессия, 1998 г., 22/23, 22/25.

² Kari Tapiola, *The Teeth of the ILO: The Impact of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (МБТ, 2018 г.)

³ См. *Minutes of the 270th Session*, GB.270/PV(Rev.), ноябрь 1997 г. и *Minutes of the 271st Session*, GB.271/PV/Rev., март 1998 г.

4. Десять лет спустя статус основополагающих принципов и прав в сфере труда был ещё более консолидирован в рамках одной из четырёх стратегических задач, изложенных в Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации («Декларация о социальной справедливости»). Обе Декларации символизировали миссию и цели МОТ, более известные как Программа достойного труда. Посредством информационно-разъяснительной деятельности Декларация 1998 года придала значительный импульс усилиям, направленным на достижение всеобщей ратификации всех восьми основополагающих конвенций⁴. Декларация 1998 года теперь включена в *Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека* ООН и прямо упоминается в 70 двусторонних или многосторонних соглашениях о свободной торговле и экономическом партнёрстве⁵.

Предыстория текущего предложения

5. Хотя во время принятия Декларации 1998 года уже высказывались мнения о том, что безопасность и гигиена труда являются такими же основополагающими, как и другие принципы и права, и поэтому должны быть отражены в Декларации, формальное признание безопасности и гигиены труда в качестве основополагающего принципа было впервые предложено в 2017 году во время периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда. В то время представитель Европейского союза и его государства-члены высказались за то, чтобы «МОТ изучила возможность включения безопасности и гигиены труда в [основополагающие принципы и права в сфере труда] по трём основным причинам. Во-первых, этот вопрос явно касается жизни, здоровья и достоинства работников и поэтому полностью соответствует духу Декларации. Во-вторых, он уже стало частью многих других международных актов по правам человека. В-третьих, празднование 20-летия Декларации в [следующем] году предоставит МОТ соответствующую возможность инициировать процесс осмысления»⁶.
6. Соответственно, представитель Европейского союза и его государства-члены предложили внести поправку в пункт 7 к) проекта заключений о втором периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда, включив после призыва к МОТ изучить взаимосвязь между основополагающими принципами и правами в сфере труда и безопасностью и гигиеной труда слова «в том числе целесообразность и осуществимость включения права на безопасные и здоровые условия труда в основополагающие принципы и права в сфере труда». В то время поправка была отозвана, а пункт 7 к) остался в первоначальной редакции⁷. Никаких дальнейших действий не было предпринято Административным советом

⁴ С момента принятия Декларации 1998 года было зарегистрировано в общей сложности 586 ратификаций всех восьми основополагающих конвенций и Протокола к Конвенции о принудительном труде: 34 ратификации Конвенции 1930 года о принудительном труде (29); 36 ратификаций Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87); 31 ратификация Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98); 37 ратификаций Конвенции 1951 года о равном вознаграждении (100); 46 ратификаций Конвенции 1957 года об упразднении принудительного труда (105); 46 ратификаций Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111); 110 ратификаций Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (138); 187 ратификаций Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (182); 59 ратификаций Протокола 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде.

⁵ Для получения дополнительной информации см. МБТ [Labour Provisions in Trade Agreements Hub](#).

⁶ МБТ, *Reports of the Committee for Fundamental Principles and Rights at Work (Доклады Комитета по основополагающим принципам и правам в сфере труда)*, Summary of Proceedings, Provisional Record 11-2(Rev.), Международная конференция труда, 106-я сессия, 2017 г., para. 331.

⁷ МБТ, [резолюция о втором периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда](#), Международная конференция труда, 106-я сессия, 2017 г. Пункт 7 к) гласит: «МОТ должна в соответствии со стратегией знаний Организации ... изучать взаимосвязи между основополагающими принципами и правами в сфере труда, как они определены в Декларации 1998 года, и безопасными и здоровыми условиями труда».

при рассмотрении в ходе 331-й сессии (октябрь — ноябрь 2017 г.) вопроса о выполнении резолюции о втором периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда.

7. Этот вопрос вновь возник в рамках подготовки к празднованию столетия МОТ в 2019 году. В ходе 108-й сессии (2019 г.) Международной конференции труда был представлен итоговый документ, который, как можно было надеяться, мог привести к принятию такого торжественного документа, как Декларация столетия, сопоставимого с аналогичными документами, принятыми по другим историческим поводам. Согласно рекомендации, изложенной в том году в докладе Глобальной комиссии по вопросам будущего сферы труда, о том, что «настало время признать, что безопасность и гигиена труда являются одним из основополагающих принципов и прав в сфере труда»⁸, в разделе С Части II проекта Декларации, представленного на рассмотрение Конференции, указывалось, что безопасность и гигиена труда являются одними из основополагающих принципов и прав в сфере труда в дополнение к тем, что заявлены в Декларации 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда⁹.
8. Назначенный для рассмотрения документа комитет Конференции обсудил варианты возможного признания безопасности и гигиены труда в качестве дополнительной категории основополагающих принципов и прав в сфере труда, заключив, что следует более тщательно рассмотреть, в частности, процесс внесения поправки в Декларацию 1998 года, определение соответствующих актов, которые будут признаны в качестве основополагающих, и возможные последствия для торговых соглашений¹⁰.
9. В конечном итоге был достигнут консенсус по компромиссному тексту, как это отражено в Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда: «безопасные и здоровые условия труда имеют основополагающее значение для достойного труда», а в сопровождающей её резолюции Конференция поручила Административному совету «рассмотреть как можно быстрее предложения для включения безопасных и здоровых условий труда в концептуальные основы МОТ, касающиеся основополагающих принципов и прав в сфере труда»¹¹.

Достигнутый к настоящему времени прогресс

10. В соответствии с поручением Конференции о скорейшем рассмотрении предложений Административный совет провёл четыре обсуждения с ноября 2019 года по март 2022 года, чтобы оценить варианты и выявить наиболее эффективный способ дальнейших действий. Суммируемые ниже углублённые обсуждения в Административном совете заложили основу поправки к Декларации 1998 года, которая в настоящее время находится на рассмотрении Конференции для возможного принятия. В частности, они позволили достичь консенсуса в отношении содержания и формы поправки, прояснили сложные вопросы, касающиеся последствий для торговых соглашений, и обеспечили последовательное сближение позиций относительно выбора конвенции или конвенций о безопасности и гигиене труда, которые можно будет признать основополагающими по смыслу Декларации 1998 года.

⁸ МБТ, Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, *Работать ради лучшего будущего — Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда*, 2019 г., 45.

⁹ МБТ, *Итоговый документ столетия МОТ*, ILC.108/IV, 2019 г.

¹⁰ МБТ, *Report of the Committee of the Whole: Summary of Proceedings, Provisional Record No. 6B(Rev.)*, Международная конференция труда, 108-я сессия, 2019 г.

¹¹ Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда, 2019 г., Часть II, раздел D; резолюция по Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда, п. 1.

11. На 337-й сессии (октябрь — ноябрь 2019 г.) Административный совет утвердил процедурную дорожную карту в качестве инструмента планирования, который может быть пересмотрен и изменён Административным советом в зависимости от достигнутого прогресса. Он наметил поэтапный подход к рассмотрению вопроса о включении безопасных и здоровых условий труда в свод основополагающих принципов и прав МОТ. При этом стало понятно, что дальнейшего рассмотрения требуют несколько правовых и практических вопросов, в том числе: терминология, используемая для формулирования основополагающего принципа по безопасности и гигиене труда; вопрос о том, должно ли включение нового принципа и права быть обеспечено путём пересмотра Декларации 1998 года или принятия отдельного итогового документа; определение соответствующей основополагающей конвенции или конвенций; влияние, оказываемое внутри и за пределами МОТ, в том числе на торговые соглашения, в результате возможного включения безопасных и здоровых условий труда в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ¹².
12. Ввиду неотложного характера вопроса Административный совет изначально намеревался передать его на рассмотрение сессии Конференции в июне 2021 года. Вспышка пандемии COVID-19 привела к тому, что Административный совет не смог сохранить первоначальные сроки, хотя он решительно подчеркнул своевременность и важность признания безопасных и здоровых условий труда как одного из основополагающих принципов Организации.
13. В результате отмены по причине пандемии COVID-19 338-й сессии (март 2020 г.) и сокращения повестки дня 340-й сессии (состоявшейся виртуально в октябре — ноябре 2020 г.) Административный совет возобновил рассмотрение этого вопроса на 341-й сессии (март 2021 г.). Основываясь на дорожной карте, Административный совет рассмотрел ряд существенных вопросов, что позволило ему наметить несколько возможных решений для включения безопасных и здоровых условий труда в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ. В частности, Административный совет обсудил возможность квалифицировать безопасные и здоровые условия труда как основополагающее право и основополагающий принцип с учётом характеристик четырёх существующих основополагающих принципов и прав в сфере труда; преимущества и недостатки внесения поправки в Декларацию 1998 года или принятия отдельной декларации; выбор норм, которые должны быть определены в качестве основополагающих, и сроки такого выбора; поддержка, которую необходимо будет оказывать государствам-членам в вопросах соблюдения и поощрения реализации нового основополагающего принципа; возможное влияние признания пятой категории основополагающих принципов и прав в сфере труда на соглашения о свободной торговле; срочный характер вопроса в связи с пандемией COVID-19. Административный совет утвердил пересмотренную процедурную дорожную карту, призванную обеспечить рассмотрение возможного итогового документа на 110-й сессии (2022 г.) Конференции¹³.
14. Опираясь на пересмотренную процедурную дорожную карту, Административный совет в ходе 343-й сессии (ноябрь 2021 г.) продолжил рассмотрение трёх вопросов: возможные формы итогового документа Конференции; внесение пункта в повестку дня 110-й сессии (2022 г.) Конференции; признание одного или нескольких актов о безопасности и гигиене

¹² МБТ, *Меры по выполнению резолюции по Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда: предложения о включении безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ*, GB.337/INS/3/2, октябрь — ноябрь 2019 г.; *Minutes of the 337th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, GB.337/PV, ноябрь 2019 г., paras 79–116.

¹³ МБТ, *Меры по выполнению резолюции по Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда: предложения о включении безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ*, GB.341/INS/6, март 2021 г.; *Minutes of the 341st Session of the Governing Body of the International Labour Office*, GB.341/PV, март 2021 г., paras 164–198.

труда в качестве основополагающих. Обсуждения позволили прояснить дополнительные вопросы, включая определённые поправки, вытекающие из принятия резолюции Конференции, вносящей поправку в Декларацию 1998 года, и включение исключаящей оговорки как средства предотвращения любого непреднамеренного воздействия Декларации с поправками на положения о труде существующих соглашений о свободной торговле. Административный совет постановил внести в повестку дня 110-й сессии (2022 г.) Конференции пункт о включении безопасных и здоровых условий труда в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ посредством поправки к пункту 2 Декларации 1998 года и поручил Генеральному директору подготовить на основе трёхсторонних консультаций проект резолюции и справочный документ, касающийся используемой терминологии, акта(ов) о безопасности и гигиене труда, которые должны быть признаны в качестве основополагающих, и возможных правовых последствий, прямых и косвенных, в отношении существующих торговых соглашений, заключённых государствами-членами¹⁴.

15. На 344-й сессии (март 2022 г.) Административный совет рассмотрел проект резолюции, приняв во внимание подробную информацию о терминологии, соответствующих актах и возможных последствиях для торговли. В проект резолюции также были включены тексты проекта конвенции и проекта рекомендации для принятия на одной из будущих сессий Конференции с целью частичного пересмотра существующих международных трудовых норм и их приведения в соответствие с Декларацией с поправками. Был достигнут прогресс по ряду других вопросов, в том числе по тексту проекта резолюции и практическим условиям проведения обсуждения на Конференции; при этом дополнительная ясность была внесена в остающиеся открытыми вопросы, касающиеся выбора основополагающего акта или актов и формулирования нового принципа¹⁵.
16. В апреле 2022 года состоялось два раунда неформальных трёхсторонних консультаций с целью уточнения текста проекта резолюции, который мог бы стать основой для обсуждений на Конференции, и изучения альтернатив, которые могли бы способствовать выработке решений по открытым вопросам на основе консенсуса. Консультации подтвердили общую поддержку определённых положений текста, таких как пункт преамбулы о пандемии COVID-19, название Декларации 1998 года с поправками и пункт постановляющей части, касающийся последующих поправок и дальнейших действий, которые Административному совету необходимо будет предпринять в этой связи. Консультации также обеспечили возможность дополнительно прояснить такие вопросы, как выбор основополагающих конвенций и содержание исключаящей оговорки.

► Заглядывая в будущее: цель и содержание предлагаемой поправки к Декларации 1998 года

17. Торжественное подтверждение основополагающих принципов МОТ является редким событием в жизни Организации. Подобное происходило в три знаковых момента истории:

¹⁴ МБТ, *Предложения о включении безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ*, GB.343/INS/6, ноябрь 2021 г.; *Minutes of the 343rd Session of the Governing Body of the International Labour Office*, GB.343/PV, ноябрь 2021 г., paras 180–220.

¹⁵ МБТ, *Вопросы, касающиеся включения безопасных и здоровых условий труда в состав основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ: предлагаемая резолюция*, GB.344/INS/6, март 2022 г., *Addendum: Background Document*, GB.344/INS/6(Add.1), related decision.

в 1919 году при принятии Устава; в 1944 году после принятия Декларации о целях и задачах Международной организации труда («Филадельфийская декларация»); в 1998 году после принятия Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Во всех трёх случаях применялась одна и та же уставная логика — выделение прав и принципов непреходящего значения, сформулированных в достаточно общей редакции, чтобы они могли существовать вне рамок времени и пространства.

18. Посредством механизма реализации Декларация 1998 года поставила в центр внимания практические последствия подтверждения уставных принципов. Декларация была призвана обеспечить всеобщее поощрение и защиту основополагающих принципов и прав в сфере труда независимо от того, были ли ратифицированы соответствующие конвенции, увязать экономический рост и социальный прогресс, а также создать условия, которые позволили бы заинтересованным лицам реализовывать или заявлять свои права на справедливую долю благ глобализации¹⁶.
19. Признание охраны здоровья и труда работников как одного из основополагающих принципов строится на той же логике, поскольку эти вопросы занимают видное место среди уставных целей МОТ, провозглашённых во время её создания. В преамбуле Устава отмечается, что существует «срочная необходимость» обеспечить «защиту рабочих от болезней, профессиональных заболеваний и от несчастных случаев на производстве», а в Филадельфийской декларации провозглашается «торжественное обязательство» Организации способствовать принятию программ, имеющих целью обеспечить «необходимую защиту жизни и здоровья рабочих на всех работах»¹⁷. Предлагаемая поправка к пункту 2 Декларации 1998 года стала бы очередным торжественным подтверждением существующего принципа, которому члены Организации обязуются следовать, когда они присоединяются к Уставу МОТ.
20. Это подтверждение является своевременным не только в силу роста числа несчастных случаев и заболеваний, связанных с трудовой деятельностью¹⁸, но и того внимания, которое уделяется психическому здоровью и борьбе с насилием и домогательствами в сфере труда. Кроме того, центральное значение безопасности и гигиены труда вышло на первый план после наступления пандемии COVID-19, оказавшей глубокое влияние на человечество и подчеркнувшей взаимозависимость всех членов общества и всех стран¹⁹.
21. На международном уровне значение безопасности и гигиены труда прочно закрепилось и в современном законодательстве о правах человека. Помимо признания в нескольких региональных актах²⁰ это отражено в ряде всемирных актов, в частности в статье 7 б) Международного пакта 1966 года об экономических, социальных и культурных правах, в котором признаётся право на «условия работы, отвечающие требованиям безопасности и

¹⁶ МБТ, *Основополагающие принципы и права в сфере труда: от добровольных обязательств*, ILC.101/VI, 2012 г., п. 13.

¹⁷ Преамбула Устава; Филадельфийская декларация, п. III г).

¹⁸ По оценкам, под воздействием 19 основных профессиональных факторов риска ежегодно умирает не менее 1,9 млн человек и теряется 90 млн лет здоровой жизни; см. ВОЗ и МОТ, *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000–2016 (Совместные оценки ВОЗ/МОТ бремени болезней и травматизма в связи с трудовой деятельностью)*, 2021 г. Кроме того, МОТ оценивает, что в 2016 г. свыше 360 млн человек пострадали от несмертельных производственных травм; см. *“Technical note of clarification regarding joint WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury”* («Техническая записка, содержащая разъяснения, касающиеся совместных оценок ВОЗ/МОТ бремени болезней и травматизма в связи с трудовой деятельностью»).

¹⁹ МБТ, *Глобальный призыв к действиям в целях ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19, которое носит инклюзивный, стабильный и устойчивый характер*, 2021 г., п. 1.

²⁰ Например, статья 15 Африканской хартии прав человека и народов, статья 7 Дополнительного протокола к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорский протокол), статья 3 Европейской социальной хартии и статья 31 Хартии фундаментальных прав Европейского союза.

гигиены»²¹. В более широком смысле в статье 3 Всеобщей декларации прав человека 1948 года говорится о праве на «жизнь, свободу и личную неприкосновенность», а в третьем пункте преамбулы Устава Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) признаётся, что «обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека». Следует также отметить Сеульскую декларацию 2008 года о безопасности и гигиене труда и Стамбульскую декларацию 2011 года о безопасности и гигиене труда, в которых говорится, что «поощрение прав работников на безопасную и здоровую производственную среду должно быть признано в качестве одного из основополагающих прав человека». Кроме того, на национальном уровне в конституциях около двух третей всех стран прямо признаётся право каждого человека на здоровье или медицинское обслуживание²².

22. Ещё одним важным аспектом предлагаемой поправки к пункту 2 Декларации 1998 года является то, что она превращает безопасность и гигиену труда в неотъемлемую часть «уставного пакта» между МОТ и членами Организации; иными словами, приверженность членов Организации уставным целям влечёт за собой вытекающее из этого обязательство Организации оказывать им помощь в их усилиях по достижению данных целей путём использования в полной мере своих уставных, операционных и бюджетных ресурсов. Признание безопасности и гигиены труда в качестве пятой категории основополагающих принципов и прав в сфере труда обновит и укрепит этот пакт, добавив в него важный элемент безопасности и гигиены труда. С одной стороны, это станет выражением решимости членов Организации способствовать обеспечению безопасности труда и охране здоровья работников, а с другой стороны, ответственности Организации за оказание им помощи в наращивании потенциала и преодолении вызовов в этой области.
23. После включения безопасности и гигиены труда в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ также будет признан вклад безопасности и гигиены труда в достижение целей, провозглашённых в преамбуле Декларации. Это укрепит Декларацию как акт непреходящей важности, выражающий идеалы социальной справедливости МОТ, согласно которым экономический рост, пусть он и является предпосылкой социального прогресса, сам по себе недостаточен для того, чтобы гарантировать этот прогресс. Экономический рост должен подкрепляться рядом базовых правил, основанных на общих социальных ценностях. Эта перспектива чётко обозначена в последнем абзаце преамбулы Декларации, где говорится, что «в условиях растущей экономической взаимозависимости настоятельно требуется подтвердить неизменность основополагающих принципов и прав, провозглашённых в Уставе Организации, и содействовать их всеобщему соблюдению».
24. Одобрив поправку к пункту 2 Декларации 1998 года, Конференция выразит свою убеждённость в том, что обеспечение безопасности и гигиены труда на рабочих местах, неразрывно связанное с инклюзивным экономическим ростом, приносит выгоды как в человеческом, так и экономическом плане, и тем самым подчеркнёт важность человеческого фактора в экономической и социальной политике. Спустя 24 года после принятия Декларации 1998 года и 14 лет после принятия Декларации о социальной справедливости это обсуждение

²¹ В замечании общего порядка № 23 (2016) по статье 7 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявил, что предотвращение несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний является одним из фундаментальных аспектов права на справедливые и благоприятные условия труда и что на государства-участники возложена основная обязанность обеспечивать удовлетворение, по крайней мере, на минимальных базовых уровнях права на справедливые и благоприятные условия труда, что требует от государств-участников, в том числе, принятия и осуществления всеобъемлющей национальной политики в области безопасности и гигиены труда.

²² Управление Верховного комиссара ООН по правам человека и ВОЗ, “The Right to Health”, Fact Sheet No. 31, 10.

даст уникальной группе трёхсторонних участников МОТ возможность вновь подтвердить неизменную актуальность идеала социальной справедливости, закреплённого в Уставе на протяжении уже более чем столетия.

► Проект резолюции Конференции: отдельные аспекты и открытые вопросы

25. Проект резолюции, приложенный к настоящему докладу, основан на двух предыдущих проектах, подготовленных для обсуждения Административным советом на 343-й и 344-й сессиях, и на рекомендациях трёхсторонних участников, высказанных в ходе серии неформальных консультаций. При рассмотрении проекта резолюции Конференция, возможно, пожелает принять к сведению следующие замечания, касающиеся определённых аспектов и открытых вопросов.

Безопасность и гигиена труда как «общая ответственность»

26. Определённые группы трёхсторонних участников указали, что в пункте преамбулы проекта резолюции следует должным образом отразить тот факт, что обеспечение безопасности и гигиены труда на производстве предполагает разные, хотя и дополняющие друг друга, обязанности правительств, работодателей и работников. Несмотря на широкие обсуждения, ни одно из предложений не получило общей поддержки, и поэтому в резолюции, прилагаемой к настоящему докладу, содержатся два альтернативных текста: один основан на статье 6 Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда (155), а другой на статье 1 Конвенции 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187).

Терминология нового основополагающего принципа

27. Как было предложено при подготовке Декларации 1998 года, дополнительный основополагающий принцип и право в сфере труда можно сформулировать так же, как они представлены в Уставе или Филадельфийской декларации²³. Это относится, например, к свободе объединения и действительному признанию права на ведение коллективных переговоров. В качестве альтернативы редакция может опираться или ссылаться на терминологию, используемую в соответствующих нормах, или на преобладающее современное употребление. Так, ни принцип, касающийся ликвидации всех форм принудительного или обязательного труда, ни термин «детский труд» прямо не фигурируют в Уставе; однако ко времени принятия Декларации 1998 года термин «детский труд» был уже включён в преамбулу и статью 1 Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (138).
28. Трёхсторонние обсуждения и консультации, предшествовавшие 110-й сессии Международной конференции труда, не привели к окончательному решению вопроса о точной формулировке нового подпункта 2 е), который должен быть включён в Декларацию 1998 года с поправками. Соответственно, в проекте резолюции, прилагаемом к настоящему докладу, представлены три альтернативы: в квадратных скобках остаются «эффективная защита безопасных и здоровых условий труда», «эффективная защита безопасной и здоровой

²³ МБТ, *Меры, вытекающие из обсуждения доклада Генерального директора на 85-й (1997 г.) сессии Международной конференции труда: Включение в повестку дня 86-й (1998 г.) сессии Международной конференции труда вопроса о Декларации основополагающих прав трудящихся*, GB.270/3/1, п. 22.

производственной среды» и «адекватная защита жизни и здоровья работников всех профессий»; конечно, это не мешает Конференции рассмотреть другие альтернативы.

Выбор акта(ов) о безопасности и гигиене труда, рассматриваемых как основополагающие по смыслу Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда

29. Другой важной задачей, оставленной Административным советом для решения на Конференции, является определение основополагающей конвенции или конвенций о безопасности и гигиене труда, которые будут добавлены к восьми существующим основополагающим конвенциям²⁴. Никогда не разрабатывались какие-либо процедуры или критерии для определения основополагающих конвенций²⁵; скорее, этот вопрос должен решаться на трёхсторонней основе, что полностью соответствует цели повышения того или иного принципа до статуса основополагающего принципа. Основополагающие конвенции — это конвенции, которые выражают и развивают основополагающие права и принципы в форме конкретных прав и обязанностей. Соответственно, основополагающими конвенциями, относящимися к безопасности и гигиене труда, являются те, что выражают и развивают уставной принцип защиты безопасных и здоровых условий труда / безопасной и здоровой производственной среды в форме конкретных прав.
30. Определённые таким образом конвенция или конвенции будут отнесены к основополагающим посредством того, что в настоящее время представлено третьим пунктом постановляющей части проекта резолюции. Без ущерба для обсуждений на Конференции представляется, что две конвенции получили поддержку трёхсторонних участников с целью их признания в качестве основополагающих по отдельности или вместе — Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (155) и Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187).

Исключающая оговорка

31. Подробно обсуждались возможные последствия Декларации 1998 года с поправками для торговых соглашений, содержащих положения о труде. Поэтому в проекте резолюции содержится оговорка, призванная устранить озабоченность по поводу того, что дополнительный основополагающий принцип может каким-либо образом быть автоматически включён в существующие торговые соглашения без согласия государств-участников этих соглашений.
32. Как разъяснялось в ходе всей подготовительной работы, исключаящие оговорки нетипичны для не имеющих обязательной силы актов, таких как проект резолюции Конференции. С юридической точки зрения исключаящая оговорка не является строго необходимой, поскольку акт «мягкого права», такой как проект резолюции, не может иметь последствий для изменения международных договоров, формально согласованных и заключённых государствами-членами вне Организации.
33. Однако обсуждения показали, что этот вопрос является политически чувствительным и что многие участники считают важным отразить в нём недвусмысленное понимание того, что

²⁴ Конференция определила первые шесть основополагающих конвенций в 1994 г.

²⁵ Чтобы ознакомиться с разъяснениями, предоставленными МБТ Административному совету в ноябре 1999 г., когда Конвенция 182 была включена в рамки информационно-разъяснительной кампании за ратификацию основополагающих конвенций, см. МБТ, *Report of the Committee on Legal Issues and International Labour Standards: Second Report – International Labour Standards and Human Rights (Доклад Комитета по правовым вопросам и международным трудовым нормам: Второй доклад — Международные правовые нормы и права человека)*, GB.276/10/2, ноябрь 1999 г., п. 30.

Декларация с поправками не может изменить права и обязанности государств-участников, вытекающие из существующих торговых соглашений, до тех пор, пока эти государства не примут свободное решение изменить соответствующие соглашения для их приведения в соответствие с Декларацией с поправками. По аналогии, обсуждение защитительной оговорки о торговле, которая в конечном итоге стала пунктом 5 Декларации 1998 года, оказалось особенно трудным и привело к тому, что Декларация 1998 года была поставлена на голосование, а не одобрена на основе консенсуса²⁶.

34. Для некоторых трёхсторонних участников проект резолюции также может иметь косвенные последствия, не считая соглашений о свободной торговле, для других соглашений и схем, которые устанавливают связь между соблюдением основных трудовых прав и содействием торговле, таких как инвестиционные соглашения и односторонние механизмы стимулирования; по этой причине содержание исключаящей оговорки должно быть расширено. Проведённые до настоящего времени трёхсторонние консультации не привели к сближению позиций в отношении согласованной редакции текста по этому вопросу.

Название Декларации с поправками

35. Содержание пункта, включённого в повестку дня Конференции Административным советом, ограничивается внесением поправки в пункт 2 Декларации 1998 года с целью включения дополнительного основополагающего принципа безопасности и гигиены труда. Соответственно, в проекте резолюции уточняется, что Декларация 1998 года с поправками сохранит своё первоначальное название с единственным добавлением уточняющих слов «с поправками» в конце. Это не только соответствует практике пересмотра международных трудовых норм МОТ, но и, что важнее, отражает основной смысл предложенной ограниченной поправки к пункту 2 Декларации 1998 года, который заключается в сохранении структурного и теоретического единства, авторитетности и согласованности текста Декларации 1998 года.

Последующие поправки

36. В проекте резолюции упоминаются два набора поправок, которые необходимо будет принять в интересах ясности и последовательности в результате внесения поправки в Декларацию 1998 года. Некоторые из этих поправок могут быть приняты напрямую одновременно с признанием безопасности и гигиены труда как дополнительного основополагающего принципа, поскольку они не требуют применения отдельных процедур. Другие последующие поправки потребуют принятия Административным советом конкретных последующих мер, таких как частичный пересмотр принятых после 1998 года международных трудовых норм, содержащих ссылки на Декларацию 1998 года и существующие четыре категории основополагающих принципов и прав.
37. Важно отметить, что если предлагаемая резолюция будет принята, это окажет непосредственное влияние на Декларацию о социальной справедливости 2008 года, поскольку безопасные и здоровые условия труда будут выделены из стратегической задачи социальной защиты в задачу, связанную с основополагающими принципами и правами в сфере труда, в

²⁶ МБТ, *Record of Proceedings*, Международная организация труда, 86-я сессия, 1998 г., 20/70–20/111; см. также МБТ, *Рассмотрение возможной Декларации принципов Международной организации труда, касающейся основополагающих прав, и соответствующего механизма ее реализации*, Доклад VII, Международная организация труда, 86-я сессия, 1998 г., 21.

соответствии с целями рационализации и повышения наглядности мандата МОТ, лежащего в основе четырёх стратегических задач Декларации 2008 года²⁷.

38. С другой стороны, пересмотр семи конвенций, одного протокола и семи рекомендаций для их приведения в соответствие с Декларацией 1998 года с поправками потребует от Административного совета включения пункта в повестку дня одной из будущих сессий Конференции для принятия пересматриваемой конвенции и пересматриваемой рекомендации, подготовленных для этой цели. Представляется, что это простой и бесспорный процесс, обеспечивающий согласованность ссылок на основополагающие принципы и права в сфере труда.

► Заключительные замечания

39. При рассмотрении предлагаемой поправки к Декларации 1998 года Конференция, возможно, пожелает принять во внимание следующие соображения.
40. Существует элемент *срочности* в реализации этого предложения на 110-й сессии Конференции. Действительно, подготовительная работа по включению безопасных и здоровых условий труда в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ проводилась в соответствии с ясным поручением Конференции о том, чтобы этот вопрос был успешно решён как можно скорее.
41. Также присутствует элемент *преемственности* в данном процессе внесения поправок. Если Конференция решит принять предложенную поправку к Декларации 1998 года, она не прибегнет к осуществлению законодательных полномочий и не создаст новых юридических обязательств. Декларация 1998 года носит декларативный, а не учредительный, характер и останется таковой после внесения поправки. Как подчёркивалось накануне её принятия, «основополагающие права не являются основополагающими, потому что об этом заявлено в Декларации; в Декларации говорится, что они являются основополагающими, потому что они таковы»²⁸. Включение безопасных и здоровых условий труда в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ — это не больше и не меньше, чем признание важности существующего уставного принципа в интересах исполнения мандата Организации.
42. Более того, существует *институциональная симметрия* между первоначальным текстом 1998 года и нынешней предлагаемой поправкой; в обоих случаях Конференция ограничится выделением основных обязательств, которые уже чётко отражены в Уставе МОТ. Именно эта симметрия объясняет процедурную простоту действий по предлагаемой поправке: Конференция призвана не создать новый свод принципов или механизм реализации, а просто внести дополнительный элемент в существующую и хорошо функционирующую институциональную структуру.
43. В то же время предложение, представленное Конференции, отражает *динамическое видение*. Если Конференция примет предлагаемую поправку к Декларации 1998 года, она

²⁷ МБТ, *Укрепление потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в контексте глобализации: продолжение обсуждения вопросов укрепления потенциальных возможностей МОТ и возможного принятия авторитетного документа, возможно, в форме декларации или любого другого соответствующего акта совместно с любыми надлежащими мерами реализации и придания им нужного характера*, Доклад VI, Международная организация труда, 97-я сессия, 2008 г., пп. 14 и 27.

²⁸ *Рассмотрение возможной Декларации принципов Международной организации труда, касающейся основополагающих прав, и соответствующего механизма ее реализации*, Доклад VII, 1998 г., 10.

подтвердит, что свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ следует понимать как средство, отражающее в строгих параметрах Устава МОТ решимость Организации сохранять свою актуальность в стремительно меняющемся мире.

44. Обсуждение на Конференции предлагаемой поправки к Декларации 1998 года может стать ещё одной демонстрацией уникального сравнительного преимущества, которое МОТ извлекает из своей трёхсторонней структуры и уставных ценностей и принципов. Как заявил первый Директор Организации Альбер Тома на третьей сессии Конференции: «Уверенность нашей Организации и источник её силы для будущего в том, что все, кто является частью собрания, подобного нашему, — будь то работники, несущие чаяния стоящих за ними масс, работодатели, заботящиеся о социальном прогрессе, или правительственные делегаты, представляющие коллективные интересы, — заняты реализацией в духе договора о мире ... идеала справедливости, который должен вести каждого из нас»²⁹.

²⁹ МБТ, Международная конференция труда, третья сессия, 1921 г., 239.

► Проект резолюции о включении безопасных и здоровых условий труда / безопасной и здоровой производственной среды в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ

Генеральная конференция Международной организации труда, собравшаяся на 110-ю сессию в 2022 году,

напоминая о принятии на 86-й сессии (1998 г.) Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, которая ознаменовала собой решающий момент на пути к достижению целей Организации;

напоминая о Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда, которая была принята в 2019 году в поддержку ориентированного на человека подхода к будущему сферы труда и формирования будущего сферы труда, где реализуется уставное видение Организации, и в которой провозглашается, что безопасные и здоровые условия труда имеют основополагающее значение для достойного труда;

осознавая жизненно важное значение безопасности и гигиены труда, убедительно продемонстрированное пандемией COVID-19 и её глубоким и преобразующим воздействием на сферу труда;

[отмечая дополнительные функции и обязанности государственных органов, работодателей и работников в отношении безопасных и здоровых условий труда / производственной среды] ИЛИ [отмечая, что безопасные и здоровые [условия труда / производственная среда] требуют активного участия правительств, работодателей и работников посредством системы определенных прав и обязанностей, а также посредством социального диалога и сотрудничества;]

желая включить [безопасные и здоровые условия труда / безопасную и здоровую производственную среду] в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ как средство повышения зримости и действенности основных ценностей и Программы достойного труда МОТ;

принимая во внимание, что это может принять форму поправки к Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда,

1. постановляет внести поправку в пункт 2 Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, включив после слов «недопущение дискриминации в области труда и занятий;» слова [(е) эффективная защита безопасных и здоровых условий труда.»] ИЛИ [(е) эффективная защита безопасной и здоровой производственной среды.»] ИЛИ [(е) адекватная защита жизни и здоровья работников всех профессий.»] и внести последующие поправки в Приложение к Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, а также в Декларацию МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации и Глобальный пакт о рабочих местах, как это указано в Приложении к настоящей резолюции;
2. постановляет, что вышеупомянутые акты впредь именуется «Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда с поправками», «Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации с поправками» и «Глобальный пакт о рабочих местах с поправками»;
3. заявляет, что [Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (155) и Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187),] ИЛИ [Конвенция 1981

года о безопасности и гигиене труда (155)] ИЛИ [Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187),] считаются(ется) основополагающими(ей) конвенциями(ей) по смыслу Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда с поправками;

4. предлагает Административному совету принять все необходимые меры для внесения определённых поправок, вытекающих из принятия настоящей резолюции, во все соответствующие международные трудовые нормы и в Трёхстороннюю декларацию принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики;
5. заявляет далее, что ничто в настоящей резолюции не должно рассматриваться как затрагивающее каким-либо образом права и обязанности члена Организации, вытекающие из существующих торговых соглашений, стороной которых он является.

Дополнение

Последующие поправки к Приложению Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда

Пункт II.A.2

А. Цель и сфера применения

...

2. Эта процедура будет охватывать каждый год все ~~четыре~~ пять областей основополагающих принципов и прав, указанных в настоящей Декларации

Пункт III.A.1

А. Цель и сфера применения

1. Цель этого доклада состоит в том, чтобы дать в динамике общую картину по каждой из ~~четырёх~~ пяти категорий основополагающих принципов и прав за предшествующий четырехлетний период и создать основу для оценки эффективности предоставленной Организацией помощи, а также для определения приоритетов на последующий период в форме планов мероприятий по техническому сотрудничеству, имеющих целью, в частности, привлечение внутренних и внешних ресурсов, необходимых для их выполнения.

Последующие поправки к Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации

Четвёртый абзац преамбулы

Убежденная, что Международной организации труда отводится ведущая роль в деле содействия и достижения прогресса и социальной справедливости в постоянно изменяющейся среде: ...

- опираясь на Декларацию МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда ~~и механизм ее реализации (1998 г.) с поправками~~, в которой государства-члены при выполнении Организацией своего мандата признали особую важность основополагающих принципов и прав, а именно свободы объединения и действительного признания права на ведение коллективных переговоров, упразднения всех форм принудительного труда, действительного запрещения детского труда, и недопущения дискриминации в области труда и занятий; и эффективной защиты безопасных и здоровых [условий труда / производственной среды], и вновь подтверждая ее важность;

Часть I.A ii)

- расширение социального обеспечения и распространение его на всех, включая меры по предоставлению основного дохода всем нуждающимся в такой защите лицам, и адаптация сферы ее охвата в целях удовлетворения вновь возникающих потребностей и преодоления неуверенности, порождаемой стремительными технологическими, общественными, демографическими и экономическими переменами;
- ~~здоровые и безопасные условия труда;~~

Последующие поправки к Глобальному пакту о рабочих местах

Пункт 9

9. При осуществлении этих мер необходимо руководствоваться положениями Программы достойного труда и обязательствами, взятыми на себя МОТ и ее трехсторонними участниками в Декларации ~~МОТ 2008 года~~ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации с поправками. ...

Пункт 14 1)

14. Международные трудовые нормы создают и укрепляют правовую основу в сфере труда и способствуют воспитанию культуры социального диалога, что особенно важно в период кризиса. Чтобы не допустить ухудшения условий труда по спирали и обеспечить восстановление экономики, чрезвычайно важно признавать, что:

- 1) Соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда — необходимый элемент уважения достоинства человека. Это также чрезвычайно важно для экономического восстановления и развития. В связи с этим необходимо:
 - i) повысить бдительность с целью обеспечения искоренения и недопущения расширения форм принудительного труда, детского труда и дискриминации в сфере труда, а также обеспечения эффективной защиты безопасных и здоровых [условий труда / производственной среды];
 - ii) обеспечить уважение свободы объединения, права на создание организаций и эффективное применение права на ведение коллективных переговоров как механизмов содействия проведению продуктивного социального диалога в периоды усиления социальной напряженности как в формальных, так и неформальных экономиках.

Пункт 28

МОТ обязуется выделять необходимые людские и финансовые ресурсы и сотрудничать с другими учреждениями в целях оказания содействия своим трехсторонним участникам, нуждающимся в такой поддержке, чтобы проводить в жизнь Глобальный договор о занятости. При этом МОТ будет руководствоваться Декларацией ~~МОТ 2008 года~~ о социальной справедливости в целях социальной глобализации с поправками и сопровождающей ее Резолюцией.