



Международная
организация
труда

ПРОГРАММА РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ ТРУДА И ИНСПЕКЦИИ ТРУДА (LAB/ADMIN)

Резолюция и заключения о регулировании вопросов труда и инспекции труда

Программа регулирования вопросов
труда и инспекции труда (LAB/ADMIN)
Международное бюро труда (МБТ) –
International Labour Office (ILO) 4,
route des Morillons CH-1211
Geneva 22 Switzerland – Швейцария

Тел.: 0041 22 799 70 59
Факс: 0041 22 799 87 49
Электронный адрес: LABADMIN@ilo.org
<http://www.ilo.org/labadmin/>



Резолюция и заключения о регулировании вопросов труда и инспекции труда

Резолюция о регулировании вопросов труда и инспекции труда

Генеральная конференция Международной организации труда, собравшаяся на свою 100-ю сессию 2011 года,

осуществив общее обсуждение на основе Доклада V *Регулирование вопросов труда и инспекция труда*,

признавая, что регулирование вопросов труда и инспекция труда являются институтами эффективного управления, находящимися в распоряжении трехсторонних участников МОТ, и представляют собой важнейшее условие для решения задач обеспечения достойного труда, для содействия соблюдению трудового законодательства, для защиты прав работников, включая основополагающие принципы и права в сфере труда – свободу объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров, упразднение всех форм принудительного труда, действенное запрещение детского труда, устранение дискриминации в области труда и занятий, и для разработки механизмов, позволяющих решать сложные проблемы в сфере труда,

признавая, что министерства труда должны играть решающую роль не только в области разработки социально-экономической политики, но также и в сфере применения соответствующих политических мер как на рабочих местах, так и на национальном уровне,

подтверждая безотлагательную необходимость создания, расширения и поддержания эффективных систем регулирования вопросов труда и инспекции труда независимо от финансового и экономического кризиса, а также распространения их охвата на всех работников в рамках все более диверсифицированной глобальной рабочей силы, включая работников расширенных глобальных систем поставок, свободных экспортных зон, неформальной экономики и работников, поддерживающих скрытое трудовое правоотношение,

признавая, что в настоящее время роль органов регулирования вопросов труда с точки зрения стратегии, политического курса и координации во

многих странах снижается в силу отсутствия политической поддержки или недостатка финансовых, человеческих или материальных ресурсов, признавая, что эффективные системы регулирования вопросов труда и инспекции труда жизненно важны для обеспечения соблюдения трудовых норм, для содействия социальному диалогу, для развития социального обеспечения, служб занятости, жизнеспособных предприятий и для разработки политики в сфере занятости,

учитывая, что органы регулирования вопросов труда и инспекции труда всегда пользовались приоритетным вниманием со стороны МОТ начиная с первых дней ее существования и что важность развитых и эффективных органов регулирования вопросов труда и инспекции труда признается в Уставе МОТ, Филадельфийской декларации, Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации и в Глобальном пакте о рабочих местах, равно как в ряде конвенций, рекомендаций и других актов МОТ,

1

Принимает следующие заключения.

2

Предлагает Генеральному директору довести эти заключения до сведения государств-членов и организаций работодателей и работников.

3

Предлагает Административному совету Международного бюро труда в должной мере учитывать их при планировании дальнейшей деятельности, в первую очередь, в рамках программы технического сотрудничества и осуществления страновых программ достойного труда, и просить Генерального директора учитывать их как при распределении других ресурсов, которые могут быть изысканы в течение двухлетия 2010–2011 годов, так и при исполнении Программы и бюджета на ближайшие двухлетия.

Заключения о регулировании вопросов труда и инспекции труда

1. Принципы регулирования вопросов труда и инспекции труда заложены в международных трудовых нормах. Эти нормы, в частности, Конвенция 1947 года об инспекции труда (№ 81) и ее Протокол 1995 года, Конвенция 1948 года об организации службы занятости (№ 88), Конвенция 1964 года о политике в области занятости (№ 122), Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129) (Конвенции №№ 81, 122 и 129 считаются «директивными нормами»), Конвенция 1978 года о регулировании вопросов труда (№ 150), Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (№ 155) и Конвенция 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (№ 187), касаются всех стран независимо от уровня их экономического развития. Ратификация и соблюдение этих конвенций при уважении и продвижении основополагающих принципов и прав в сфере труда – важнейшая предпосылка укрепления национальных систем регулирования вопросов труда и инспекции труда.

2. Эффективные системы регулирования вопросов труда, включая государственные службы занятости и органы инспекции труда, имеют исключительно важное значение для надлежащего управления вопросами труда, а также для экономического и социального прогресса. Обеспечивая соблюдение трудовых норм и улучшение условий труда и занятости и тем самым способствуя усилению подотчетности, охране труда, росту конкурентоспособности и производительности наряду с усилением принципов социальной справедливости, эти системы способны сделать достойный труд на рабочих местах реальностью. В то же время системы регулирования вопросов труда могут содействовать стимулированию экономического роста благодаря разработке и проведению мер экономической и социальной политики, ориентированных на повышение занятости, усиление социального единства и продвижение достойного труда.

3. Уроки, извлеченные из недавнего финансового и экономического кризиса, свидетельствуют, что регулирование вопросов труда играет важную роль в разрезе государственных ведомств, поскольку эффективно действующие учреждения, занимающиеся проблемами политики в сфере труда, могут способствовать разрешению сложных экономических проблем, защищая работников и предприятия от самых неблагоприятных аспектов воздействия экономического кризиса, смягчая его экономические и социальные последствия и при этом стимулируя процесс экономического восстановления.

4. Министерства труда и занятости и их структурные подразделения являются стержнем систем регулирования вопросов труда во всем мире. Им отводится конкретная роль в деле обеспечения соблюдения трудового законодательства и предоставления работникам и работодателям информации относительно их прав и обязанностей в целях защиты работников, обеспечения нормальных трудовых

отношений, включая меры посредничества и урегулирования споров, содействия достойной занятости и совершенствованию производственной практики, обеспечения соблюдения трудовых норм и улучшения функционирования рынка труда. Системы регулирования вопросов труда могут также иметь важное значение для обеспечения соблюдения законодательства и политики, касающихся гендерного равенства.

5. Правительства должны создавать эффективные системы регулирования вопросов труда и инспекции труда в процессе подлинного и своевременного трехстороннего социального диалога. Действенный трипартизм требует соблюдения принципов свободы объединения. Наличие организаций работников и работодателей облегчает деятельность органов инспекции труда.

6. Сегодняшние недостатки органов регулирования вопросов труда во многих странах не позволяют министерствам труда оказывать адекватные услуги своим гражданам или реально воздействовать на выбор политического курса. Необходимо в этих странах расширять и усиливать ведущую роль министерств труда в деле разработки и координации политики в сфере рынка труда и занятости, а также планов национального развития. Важнейшим элементом являются консультации с организациями работников и работодателей.

7. Отсутствие ресурсов во многих странах представляет собой основное препятствие на пути эффективного регулирования вопросов труда. В тех странах, где отмечается острый дефицит имеющихся ресурсов, необходимо осуществлять существенное и стабильное увеличение их объемов. Там, как и во всех других странах, особый акцент следует делать на развитии и сохранении квалифицированных кадров, поскольку никакие органы регулирования вопросов труда не могут функционировать без квалифицированного, достаточно обученного и преданного своему делу персонала.

8. Государственные службы занятости являются неотъемлемой составной частью системы регулирования вопросов труда. Необходимо обеспечивать их более тесную координацию и нормативное регулирование на национальном уровне в целях содействия проведению сбалансированной и справедливой политики, чтобы не допускать случаев злоупотреблений, в том числе в отношении незащищенных категорий работников, таких как домашние работники и трудовые мигранты, а также лица с ограниченными возможностями.

9. Системы регулирования вопросов труда и инспекции труда в настоящее время функционируют в условиях стремительно изменяющейся среды, характеризующейся глубокими экономическими, институциональными, демографическими и политическими преобразованиями, включая изменяющиеся способы производства, организацию труда, структуру занятости и трудовые правоотношения, трудовую миграцию и трансграничное информирование, аутсорсинг и расширенные глобальные логистические цепочки, а также рост неформальной экономики.

10. Чтобы находить ответы на вызовы, связанные со стремительно меняющимся миром труда, органы регулирования вопросов труда должны постоянно адаптироваться к изменяющимся условиям и модернизироваться. Они должны изыскивать эффективные и действенные методы управления и менеджмента и выстраивать трехсторонние партнерства, равно как и партнерства с другими учреждениями и заинтересованными сторонами. При этом в ходе любых модернизационных мероприятий должно гарантироваться уважение таких ценностей, как верховенство закона, трипартизм, социальный диалог на всех уровнях, защита государственных интересов, демократия, равноправие, эффективное управление и транспарентность.

11. В своих усилиях, ориентированных на адаптацию и модернизацию, системы регулирования вопросов труда и инспекции труда должны в своих интересах использовать прогресс в области информационной и коммуникационной технологий с тем, чтобы совершенствовать свои внутренние методы работы, расширять спектр и повышать доступность своих услуг, оказываемых трехсторонним участникам, и при этом продолжать осуществлять тщательные инспекционные проверки. Разнообразные онлайн-овые, мобильные и сетевые технологии обладают потенциалом, позволяющим повышать эффективность и сокращать затраты, усиливать прозрачность, осуществлять сбор и анализ статистических данных по труду и содействовать распространению доступной информации относительно трудовых законодательных актов и политики. Хотя внедрение новых технологий в разных странах происходит неравномерно, развивающиеся страны, тем не менее, могут с большой пользой для себя использовать скромные и экономически целесообразные системы, адаптированные к их собственному уровню технологического развития.

12. В качестве основного компонента регулирования вопросов труда службы инспекции труда выполняют государственные задачи и непосредственно занимаются обеспечением действенного соблюдения трудового законодательства, поскольку они обладают широкими полномочиями и возможностями, включая меры правоприменения и правовые санкции, которые должны быть достаточно строгими, чтобы предотвращать случаи нарушения трудового законодательства, но которые при этом также предусматривают оказание консультативно-информационных услуг нейтрализующего, эволюционного и технического действия, применение рычагов профилактики, а также содействуют передовой производственной практике. Эти функции должны подвергаться нормативному правовому регулированию и гармонично реализовываться в рамках всеобъемлющей политики в области правоприменения с тем, чтобы обеспечивать достойные условия труда и безопасную производственную среду.

13. Службы инспекции труда, в первую очередь в развивающихся странах, сталкиваются с многочисленными трудностями, которые характерны для органов регулирования вопросов труда в целом, включая потребность в дополнительных финансовых ресурсах, в квалифицированных инспекторах труда, в более совершенном оборудовании и тщательной профессиональной подготовке и в совершенствовании процедур подбора кадров.

14. Чтобы гарантировать добросовестность инспекторов труда, условия их службы должны учитывать принципы гендерного равенства, способствовать стабильности их занятости и личной безопасности при исполнении ими своих обязанностей, при этом все это должно строиться на соответствующих основах нормативного правового регулирования.

15. Государства-члены должны выделять необходимые ресурсы для разработки и реализации национальных учебных программ за счет средств бюджета в целях повышения профессионально-технических навыков, усиления этических правил поведения и обеспечения независимости инспекторов труда (как это предусмотрено статьей 6 Конвенции МОТ 1947 года № 81).

16. Деятельность инспекции труда должна соответствовать требованиям международных трудовых норм и оставаться прерогативой государства. Однако в последние десятилетия отмечается рост частных структур в области аудита, таких как системы социальной отчетности и частные системы мониторинга. Существует опасность того, что некоторые виды этих частных структур могут подорвать основы государственных служб инспекции труда. Вопросы частных служб инспекции труда, саморегулирования и потенциальных государственно-частных партнерств заслуживают того, чтобы им уделялось более пристальное внимание трехсторонними экспертами с участием представителей МБТ. Таким образом, Комитет рекомендует Административному совету рассмотреть вопрос о возможности проведения такого трехстороннего совещания экспертов.

17. Стержневыми элементами деятельности служб инспекции труда являются содействие обеспечению достойных условий труда, норм охраны труда и здоровья работников, а также соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда. Это предусматривает, к примеру, осуществление мер по борьбе с недекларированным трудом, детским и принудительным трудом. Положения трудового законодательства должны применяться в равной степени ко всем работникам и на всех рабочих местах. Всеобщее соблюдение норм и стратегии профилактики – важнейшие элементы обеспечения справедливости на рабочих местах, а поэтому и жизнеспособности предприятий и экономического роста. Эти стратегии должны затрагивать всех работников, в том числе занятых в государственном секторе, в неформальной экономике, в сельской экономике и сельском хозяйстве и в свободных экспортных зонах (СЭЗ). Недопустимо, чтобы некоторые СЭЗ исключались из сферы действия основных национальных законов о труде. Инспекторы труда сталкиваются с трудностями в обеспечении соблюдения трудового законодательства на тех рабочих местах, которые сложно выявить (например, в сельском хозяйстве и в секторе строительства), а также там, где трудовое правоотношение носит нетрадиционный характер (надомный труд, домашний труд) или где его сложно определить (новые формы занятости, аутсорсинг и запутанные логистические цепочки). В этом отношении следует отметить важность Рекомендации 2006 года о трудовом правоотношении (№ 198).

18. Необходимо, чтобы правительства ориентировались на всеобщую комплексную стратегию в области инспекционных мероприятий и на обеспечение

координирующей и контролирующей роли ведущего государственного ведомства, на что указывается в Конвенции № 81. Правительства должны также содействовать социальному диалогу в области безопасности и гигиены труда на отраслевом уровне и на уровне компании, в первую очередь в том, что касается профилактики. Национальный трехсторонний диалог может также быть ориентирован на проведение конкретных профилактических кампаний в секторах повышенного риска или там, где отмечаются многочисленные факты нарушений трудового законодательства. По мере возможности, инициативы в области безопасности и гигиены труда должны проводиться с учетом наиболее полной имеющейся информации и передовых методов работы, отличающихся целенаправленностью и эффективностью.

19. Важнейшую роль для обеспечения эффективности всей системы инспекции труда играет также цикл планирования, составления программ и отчетности, который помогает создавать прочные и объективные основы деятельности органов инспекции труда, учитывающие преобладающие условия труда и позволяющие вскрывать те географические районы или сектора, где могут потребоваться целенаправленные практические меры. Тем не менее многие органы инспекции труда не имеют возможности предоставлять сопоставимые статистические данные. Осуществление МБТ сбора основной национальной информации, касающейся численности корпуса инспекторов труда и инспекционных проверок, равно как и других взаимосвязанных статистических данных, может содействовать установлению контрольных ориентиров и обмену передовой практикой.

20. В процессе содействия культуре профилактики и обеспечения соблюдения норм инспекторы труда прибегают к самым разнообразным мерам и средствам, включая профилактические инициативы, а также рычаги обеспечения правоприменения. Достаточно строгие санкции являются незаменимым компонентом любой системы инспекции труда. Следует гармонично сочетать меры профилактики, такие как оценка риска, содействие культуре лидерства в отрасли и передовой практики, осуществление мер в области безопасности и гигиены труда, информационно-консультативные услуги и информационно-пропагандистские кампании, с соответствующими санкциями.

21. Профилактические меры и штрафные санкции помогают добиться общих целей содействия соблюдению норм. Чрезвычайно важно, чтобы системы регулирования вопросов труда своевременно устанавливали соответствующий порядок наложения и взыскания штрафов, а также определяли актуальные процедуры, соответствующие принципам отправления правосудия.

22. Международное бюро труда должно использовать все надлежащие средства и применять целесообразные меры, включая нижеследующие инициативы, с тем чтобы укреплять органы регулирования вопросов труда и инспекции труда.

1) Содействовать ратификации, соблюдению и действенному применению соответствующих международных трудовых норм, в частности, Конвенций №№ 81 (и ее Протокола 1995 года), 88, 129 и 150.

2) Расширять консультации с работниками и работодателями и их организациями и содействовать наращиванию их потенциальных возможностей в области разработки политики и инструментария по урегулированию вопросов труда и инспекции труда в целях реализации Программы достойного труда.

3) Поощрять международные обмены и сотрудничество, в частности сотрудничество Юг-Юг, и разработать доступную через веб-сайт МОТ базу данных по передовой практике в сфере регулирования вопросов труда и инспекции труда.

4) Содействовать, в сотрудничестве с национальными правительствами, обмену передовым опытом по таким вопросам, как транспарентные процессы подбора и набора кадров, достойные условия труда, безопасность и защищенность работников, развитие карьеры и профессиональная подготовка должностных лиц, отвечающих за регулирование вопросов труда, и инспекторов труда.

5) Всячески поощрять адекватное и эффективное использование и распределение людских и финансовых ресурсов органов регулирования вопросов труда и служб инспекции труда.

6) Разработать методологию сбора и анализа основной национальной статистической информации, включая данные в разбивке по признаку пола, что позволило бы осуществлять международное сопоставление данных и установку контрольных ориентиров относительно служб инспекции труда и их деятельности, которые были бы доступны для трехсторонних участников МОТ.

7) Осуществлять исследовательские и информационно-консультативные мероприятия, касающиеся более широкой стратегии управления знаниями МОТ по тем отдельным областям, представляющим интерес для органов регулирования вопросов труда и инспекции труда и для социальных партнеров, которые предусмотрены в докладе Комитета по регулированию вопросов труда 100-й сессии Международной конференции труда, включая:

а) исследования по вопросу об использовании государственных закупок в целях содействия соблюдению трудовых норм;

б) исследования по проблемам и задачам, связанным с эффективным проведением инспекционных проверок в связи с более широким использованием аутсорсинга, субподрядных отношений, скрытых и треугольных трудовых правоотношений, а также средств и методов, способствующих расширению и соблюдению законодательства в отношении всех работников, являющихся сторонами трудового правоотношения;

в) исследования и оценка методики и содержания профессиональной подготовки на предмет их соответствия потребностям и задачам органов регулирования вопросов труда и служб инспекции труда;

г) исследования по вопросам рисков и практики взаимодействия между органами регулирования вопросов труда и структурами, отвечающими за нормативно-правовое регулирование миграции.

8) Предложить Административному совету рассмотреть вопрос о проведении в течение следующего двухлетия международного трехстороннего совещания экспертов по вопросу частных инициатив в области инспекции труда в контексте международных трудовых норм.

9) Разработать стратегии расширения связей в целях содействия применению и надзору за соблюдением трудового законодательства в отношении работников государственного сектора, а также незащищенных категорий работников, занятых, в первую очередь, в неформальной и сельской экономике, домашних работников и работников в СЭЗ.

10) Рассмотреть заключения, принятые по итогам общего обсуждения проблем гендерного равенства в 2009 году, и вновь напомнить о том, что органы регулирования вопросов труда, включая системы инспекции труда, играют важную роль в обеспечении соблюдения требований законодательных актов и политики в сфере гендерного равенства.

11) Содействовать национальному трехстороннему диалогу в целях рассмотрения проблем, касающихся обеспечения соблюдения трудового законодательства и инспекции труда, в связи с расширением новых форм занятости, отмечая при этом важность Рекомендации № 198 как инструмента, позволяющего рассматривать проблемы, связанные со скрытыми трудовыми правоотношениями.

12) Сформировать портфель мер технического сотрудничества в поддержку усилий МБТ по оказанию технического содействия государствам-членам в целях укрепления национальных органов регулирования вопросов труда и служб инспекции труда и их всестороннего учета в страновых программах достойного труда.

13) Усовершенствовать методы координации и обмена информацией в области регулирования вопросов труда и инспекции труда в рамках МБТ и за его пределами, а также в рамках всей многосторонней системы посредством, к примеру, регионального сетевого сотрудничества, поддерживаемого МОТ.