

111-я сессия МКТ, 2023 г. – Никого не оставляя позади: создание всеобъемлющей системы охраны труда в быстроменяющемся мире¹

Мы приветствуем справочный доклад МОТ, в котором основное внимание уделяется аспектам охраны труда², определенным формам занятости³ и определенным группам работников⁴. В нем признается необходимость расширения охвата и повышения эффективности охраны труда для работников, занятых в неформальном секторе.

Охрана труда для ВСЕХ категорий работников

МОТ устанавливает трудовые стандарты для ВСЕХ работников, независимо от статуса занятости. Декларация об основополагающих принципах и правах в сфере труда, принятая в 1998 г., с поправками от 2022 г., включает 11 конвенций⁵, которые считаются основополагающими, а государства-члены обязаны, на основании самого факта их членства в МОТ, соблюдать и продвигать их.

Для международной сети, представляющей интересы работников неформального сектора экономики, и WIEGO «никого не оставляя позади» означает применение и внедрение международных стандартов охраны труда для ВСЕХ работников. К ним относится 61% мирового трудоспособного населения, занятого в неформальном секторе, и 64% всех самозанятых работников неформальной экономики. Независимо от статуса занятости этих работников, их деятельность во всех секторах экономики, как в государственном, так и в частном, по определению не охватывается в настоящее время адекватным уровнем охраны труда.

Расширение сферы действия права на ведение коллективных переговоров является ключом к расширению охвата и эффективности любых трудовых прав для работников, занятых в неформальном секторе.

В то время как Конвенция (№ 87) о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 года относится не к работникам, состоящим в трудовых отношениях, а к работникам в целом, Конвенция (№ 154) о содействии коллективным переговорам 1981 года определяет коллективные переговоры как переговоры «*между работодателем, группой работодателей или одной или несколькими организациями работодателей, с одной стороны, и одной или несколькими организациями работников, с другой*». **Однако существует широкое понимание в отношении того, что государства-члены должны «разрабатывать и применять инновационные подходы, включая инициативы, обеспечивающие реализацию принципов свободы объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров а также в новых и возникающих формах занятости ...»**⁶.

Неформально занятые работники уже применяют «инновационные подходы» через свои организации. К числу этих организаций, возглавляемых работниками, относятся и те, членами которых являются самозанятые работники, такие как домашние работники, уличные и рыночные торговцы и сборщики мусора. Они создали новые возможности для социального диалога и ведут переговоры с местными и национальными властями о доступе к общественным местам, инфраструктуре, социальной защите и другой охране труда для улучшения условий своей занятости. **Уличные торговцы** в Индии, например, договорились с местными и национальными органами власти⁷ о доступе и использовании общественных мест и о создании «Городских торговых комитетов». Эти комитеты на 40%⁸ состоят из представителей организаций уличных торговцев и других заинтересованных сторон из местных органов власти. По решению Конституционного суда Колумбии

¹ [МОТ. 2023. Отчет V МКТ 2023](#)

² Минимальная заработная плата, рабочее время, охрана труда и техника безопасности (ОТиТБ) и охрана материнства

³ Временная занятость, работа на платформе и удаленная работа

⁴ Мигранты, инвалиды, домашние работники, домашние работники

⁵ К 11 основным документам относятся: Конвенция (№ 87) о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 года, Конвенция (№ 98) о применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров 1949 года, Конвенция (№ 29) о принудительном или обязательном труде 1930 года (и Протокол к ней 2014 г.), Конвенция (№ 105) об упразднении принудительного труда 1957 года, Конвенция (№ 138) о минимальном возрасте для приема на работу 1973 года, Конвенция (№ 182) о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 года, Конвенция (№ 100) о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности 1951 года, Конвенция (№ 111) о дискриминации в области труда и занятий 1958 года, Конвенция (№ 155) о безопасности и гигиене труда и производственной среде 1981 года, Конвенция (№ 187) об основах, содействующих безопасности и гигиене труда 2006 года.

⁶ [МОТ. 2018. Резолюция о втором периодическом обсуждении социального диалога и трипартизма](#), пара. 3(к)

⁷ [Закон об уличных торговцах \(защита средств к существованию и регулирование уличной торговли\) 2014 г.](#)

⁸ Джафа, Эдлира и Серрано, Мелиса. Готовится к выпуску. «Работники неформальной занятости: коллективные формы представленности и действия». Рабочий документ Глобального университета труда.

сборщики мусора в этой стране были признаны поставщиками услуг, на основании чего, в нескольких колумбийских городах, были разработаны соответствующие правила. Согласно этим правилам, например, оплата сборщикам мусора за их услуги производится из расчета процента платы за коммунальные услуги, взимаемой с абонентов систем управления отходами⁹. Аналогичным образом сборщики мусора были признаны в 11 муниципалитетах пяти провинций Аргентины. В Буэнос-Айресе, например, кооперативы по сбору мусора, объединенные в *Профсоюз трудящихся народной экономики (Unión de Trabajadores de la Economía Popular - UTEP)*, в период с 2002 по 2010 год, в результате переговоров с местными властями получили несколько прав, включая выплату ежемесячного экономического пособия («социальной заработной платы») ¹⁰, которое они получают дополнительно помимо доходов от продажи вторсырья. В Индии **домашние работники**, являющиеся членами Ассоциации самозанятых женщин (*Self-Employed Women's Association - SEWA*), ведут переговоры с представителями объединений социального обеспечения об улучшении условий труда.

Чрезвычайно важно, чтобы вопросы организаций работников, занятых в неформальном секторе экономики, помимо наиболее представительных организаций работников, были включены в перечень тех вопросов, которые касаются их труда и обсуждаются на национальном и местном уровнях.

Право на ведение коллективных переговоров должно быть гарантировано для ВСЕХ организаций работников, включая тех, члены которых заняты неформально.

Сфера охраны труда

а) Минимальная заработная плата – рабочее время

Нормы минимальной заработной платы и рабочего времени лежат в основе мер по охране труда с момента основания МОТ. «Обеспечение достаточного прожиточного минимума»¹¹ и последующее «обеспечение минимального прожиточного минимума»¹² были основой для определения критериев минимальной заработной платы на национальном уровне, а именно «потребности работников и их семей, общего уровня заработной платы в стране, стоимости потребительской корзины, пособий по социальному обеспечению и относительного уровня жизни других социальных групп, с учетом экономических факторов»¹³.

Минимальная заработная плата играет ключевую роль в обеспечении того, чтобы работники всех секторов получали вознаграждение, обеспечивающее социальное обеспечение и достойный уровень жизни, в том числе для их семей. Мы отмечаем гендерный разрыв в установлении заработной платы, в том числе для наемных работников в неформальном секторе экономики. Например, категоризация навыков имеет гендерную предвзятость, потому что навыки женщин зачастую классифицируются в разряде «низких» категорий. Регулирование рабочего времени, включая максимальное количество рабочих часов в день, с самого начала было включено в обязательный мандат МОТ и должно применяться к работникам, занятым в неформальном секторе.

Применение этих принципов должно быть распространено на наемных работников неформальной экономики. Например, согласно Закону Таиланда о защите надомных работников 2552 г. по буддийскому календарю [2010 г.], оплата труда надомных работников производится из расчета равнозначного труда работника, выполняющего аналогичную работу на фабрике¹⁴. Надомные работники несут расходы за пользование объектами коммунальной инфраструктуры, включая электроэнергию, отопление и использование инструментов труда. Эти затраты необходимо учитывать при расчете сдельной оплаты труда на основе общей минимальной заработной платы.

Соответствующие конвенции¹⁵ содержат положения о минимальной заработной плате и выплате вознаграждения домашним и надомным работникам с учетом их конкретного места работы и условий труда. Статья 10 Конвенции (№ 189) о домашних работниках 2011 года дополнительно регламентирует рабочее время. Однако, на практике эти права часто не соблюдаются или нарушаются.

Минимальная заработная плата (доход) и рабочее время для самозанятых

Самозанятые работники, такие как уличные торговцы, сборщики мусора и надомные работники, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, часто работают сверхурочно, чтобы достичь эквивалента минимальной заработной платы, установленной МОТ (см. выше) - если они вообще ее достигают.

⁹ Официальное признание в качестве поставщиков государственных услуг: достижения сборщиков мусора в Колумбии и препятствия, стоящие на их пути [WIEGO. 2021. Официальное признание в качестве поставщиков государственных услуг: достижения сборщиков мусора в Колумбии и препятствия, стоящие на их пути](#)

¹⁰ [МОТ. 2023. Переговоры работников неформальной экономики](#). Страница 19

¹¹ [Прембула Устава МОТ](#)

¹² Статья 3d [Филадельфийской декларации](#).

¹³ Статья 3 Конвенции (№ 131) об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран 1970 года

¹⁴ [Закон Таиланда о защите надомных работников 2552 г. по буддийскому календарю \[2010 г.\]](#), глава 3 (вознаграждение)

¹⁵ Конвенция (№ 189) о домашних работниках 2011 г.: минимальная заработная плата (статья 11); Конвенция (№ 177) о надомном труде 1996 г.: вознаграждение (статья 4)

Признание общественных мест в качестве рабочего места (Рекомендация 204, пункт 10 о), включение самозанятых работников в схемы социальной защиты (Рекомендация 202), предоставление ухода за детьми по доступной цене (Рекомендация 204, пункт 21), среди прочего, могут способствовать повышению производительности труда и, следовательно, росту доходов и соблюдению графика работы для самозанятых работников. Установленный в стране минимальный размер оплаты труда является ориентиром для доходов работников, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью. Приняв Рекомендацию МОТ № 204 на КМТ в 2015 году, государства-члены уже взяли на себя обязательства по проведению инфраструктурных мероприятий для повышения производительности труда самозанятых работников, однако эти обязательства редко реализуются на практике.

б) Охрана труда и техника безопасности

Правительства несут ответственность за применение стандартов МОТ. Что касается наемных работников, то правительства принимают законы, которые предусматривают ответственность работодателей за обеспечение здоровых и безопасных условий труда на рабочих местах. В отношении самозанятых правительство обязано напрямую обеспечивать безопасные и здоровые условия труда в общественных местах, таких как обеспечение санитарных условий, предоставление доступа к воде и электричеству, складских помещений, оказание поддержки рынкам, права пользования соответствующим нормам и доступным общественным транспортом, права землепользования и права пользования собственностью на коллективной основе. Включение в 2022 году конвенций 155 и 187 о гигиене и безопасности труда в основные трудовые конвенции (см. выше и сноску 5) подчеркивает важность охраны труда и техники безопасности для ВСЕХ работников, включая тех, кто занят в неформальном секторе. Кроме того, Конвенция 190 об искоренении насилия и домогательств в сфере труда, и сопутствующие Рекомендация 206 и Рекомендация 204, требующие соблюдения, содержат указания для правительств о том, как включить в эту сферу работников неформальной занятости.

в) Охрана материнства

Конвенция (№ 183) об охране материнства 2000 года распространяется на всех работающих женщин, в том числе на женщин, занятых «нетипичными формами занятости». Принципы, заложенные в ней, должны применяться ко всем женщинам, занятым в неформальной сфере, в соответствии с определением термина «женщины» как «любого лица женского пола без какой бы то ни было дискриминации». Правительствам необходимо обеспечить надлежащую защиту материнства для женщин, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью.

г) Насилие и домогательства в сфере труда

Неформально занятые работники, особенно женщины, крайне уязвимы к насилию и домогательствам на рабочем месте. Те, кто работает в общественных местах, часто становятся жертвами злоупотреблений властью со стороны полиции и других государственных органов (например, сотрудников пограничного контроля и сотрудников свалок). Правительства должны обеспечить надлежащую защиту, в том числе для тех, кто занят в неформальном секторе, как это предусмотрено в Конвенции МОТ (№ 190) 2019 года об искоренении насилия и домогательств в сфере труда.

Охрана труда, как правило, не распространяется на определенные группы работников, или, в большей степени, она не адекватна той охране труда, которой пользуются работники, приведенные в докладе МОТ.

Домашние работники

81,2% всех домашних работников состоят в неформальных трудовых отношениях, ввиду чего охрана труда на них не распространяется. Конвенция № 189 о домашних работниках была принята в 2011 году. Несмотря на то, что был достигнут значительный прогресс в отношении ратификации этой конвенции (на сегодняшний день ее ратифицировали 36 стран), многие страны еще не сделали этого, а многие из ратифицировавших еще не предприняты шаги по реализации ее положений. Исторически сложилось так, что домашние работники, как и сельскохозяйственные работники, часто причислялись к секторам, на работников которых сфера действия трудового законодательства не распространялась, потому что они не считались работниками. Суть Конвенции 189 состоит в том, чтобы обеспечить «равное отношение к домашним работникам и работникам в целом», например, в плане рабочего времени (статья 10) и обеспечения выплаты минимальной заработной платы (статья 11).

Ратификация Конвенции 189 и ее реализация наряду с Рекомендацией 201 имеют ключевое значение для включения домашних работников в системы охраны труда. Достойный труд и сектор услуг по уходу за детьми и престарелыми стоят на повестке дня МКТ 2024. Особое уязвимое положение домашних работников, в том числе мигрантов и рабочих-мигрантов в целом, должно стать предметом обсуждений на МКТ 2024 года.

Надомные работники

Во всем мире насчитывается 260 миллионов надомных работников. Среди них 49 миллионов, являются субподрядчиками в цепочках поставок. По данным МОТ, это консервативная оценка, поскольку она не включает тех надомных работников, которых часто ошибочно относят к самозанятым. Реализуемые инициативы, такие как процедура принятия Директивы ЕС о должной осмотрительности в цепочке поставок, должны рассматривать все элементы цепочки поставок, включая

надомников. Ратификация Конвенции 177 и ее реализация, наряду с Рекомендацией 184 – лучший способ обеспечить надлежащую охрану труда надомных работников.

Обе конвенции, Конвенция 189 и Конвенция 177, учитывают специфические характеристики обеих категорий работников (домашних работников и надомных работников), в частности, их место работы, которым обычно является частный дом.

Большинство домашних и надомных работников составляют женщины. Их заработок низкий, а условия труда плохие. Ввиду изолированности их рабочих мест им трудно объединяться в организации и коллективно бороться за свои права.

Важно подчеркнуть, что охрана труда самозанятых работников, включая сборщиков мусора, надомных работников, уличных и рыночных торговцев, в равной или большей степени обеспечивается неадекватно в сравнении с теми группами работников, которые представлены в докладе МОТ.

Выводы

Неформально занятые работники либо исключены из сферы действия существующих нормативно-правовых актов по охране труда, либо их права часто не реализуются даже там, где они предусмотрены законом. Правительства играют решающую роль в обеспечении соблюдения трудовых прав работников, занятых в неформальном секторе экономики. Работодатели неформальных наемных работников должны нести ответственность за обеспечение равного обращения с работниками на рабочем месте. При отсутствии трудовых отношений правительствам необходимо принять законы, положения и механизмы правоприменения, обеспечивающие охрану труда самозанятых работников.

Необходимо применять следующие принципы и практики:

- Наемные и самозанятые работники в неформальной экономике нуждаются в признании в качестве работников или в качестве субъектов хозяйственной деятельности в соответствии с Рекомендацией 204 МОТ.
- Все нормы МОТ по охране труда должны применяться или распространяться, в зависимости от обстоятельств, на работников, занятых в неформальном секторе. К ним относятся основные трудовые нормы (см. сноску 2), которые должны поддерживаться правительствами¹⁶, в том числе Конвенция (№ 87) о свободе ассоциаций и защите права на организацию 1948 года. Другими конвенциями, особенно касающимися работников неформальной экономики, являются Конвенции 177, 189 и 190, наряду с соответствующими рекомендациями 204 и 202. Дополнительным способом обеспечения охраны труда для неформально занятых работников является выполнение заключительных положений Международной конференции труда 2022 года по социальной и солидарной экономике (ССЭ)¹⁷ и Рекомендации (№ 193) 2002 года о содействии развитию кооперативов.
- Расширение социальной защиты, подтвержденное в выводах по второму периодическому обсуждению социальной защиты (социального обеспечения) в 2021 году¹⁸, должно быть реализовано для неформально занятых работников, в том числе для тех, кто осуществляет индивидуальную трудовую деятельность.
- Все работники неформальной экономики должны иметь доступ к трудовому правосудию: судебным и внесудебным механизмам разрешения споров, таким как механизмы подачи жалоб и разрешения споров или механизмам, внедряемым социальными партнерами, которые должны быть доступными и бесплатными для работников неформальной экономики и их организаций.
- Мы поддерживаем «выводы и дальнейшие шаги», изложенные в докладе МОТ для обсуждения этой темы¹⁹, с особым акцентом на включение тех, кто до сих пор остается без охраны труда.
- Необходимы дальнейшие исследования МОТ, чтобы получить более полную картину новаторских подходов к обеспечению охраны труда для тех, кто все еще исключен, в частности новых подходов к коллективным переговорам между организациями неформальных работников и правительствами на всех уровнях.
- МОТ следует продолжить дальнейшие исследования [новаторских подходов к распространению охраны материнства на всех женщин, в том числе на неформально занятых](#)²⁰.
- МОТ должна использовать знания об инновационных подходах при предоставлении своей технической помощи заинтересованным сторонам, в том числе, при реализации своих страновых программ достойного труда.

¹⁶ Согласно статье 2 Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда

¹⁷ [МОТ. 2022.МКТ.110.Резолюция II](#)

¹⁸ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_806099.pdf

¹⁹ См. сноску №1; здесь: параграфы 207ff

²⁰ [Социальное обеспечение: денежные пособия по беременности и родам для работников неформальной экономики \(ilo.org\)](#)