

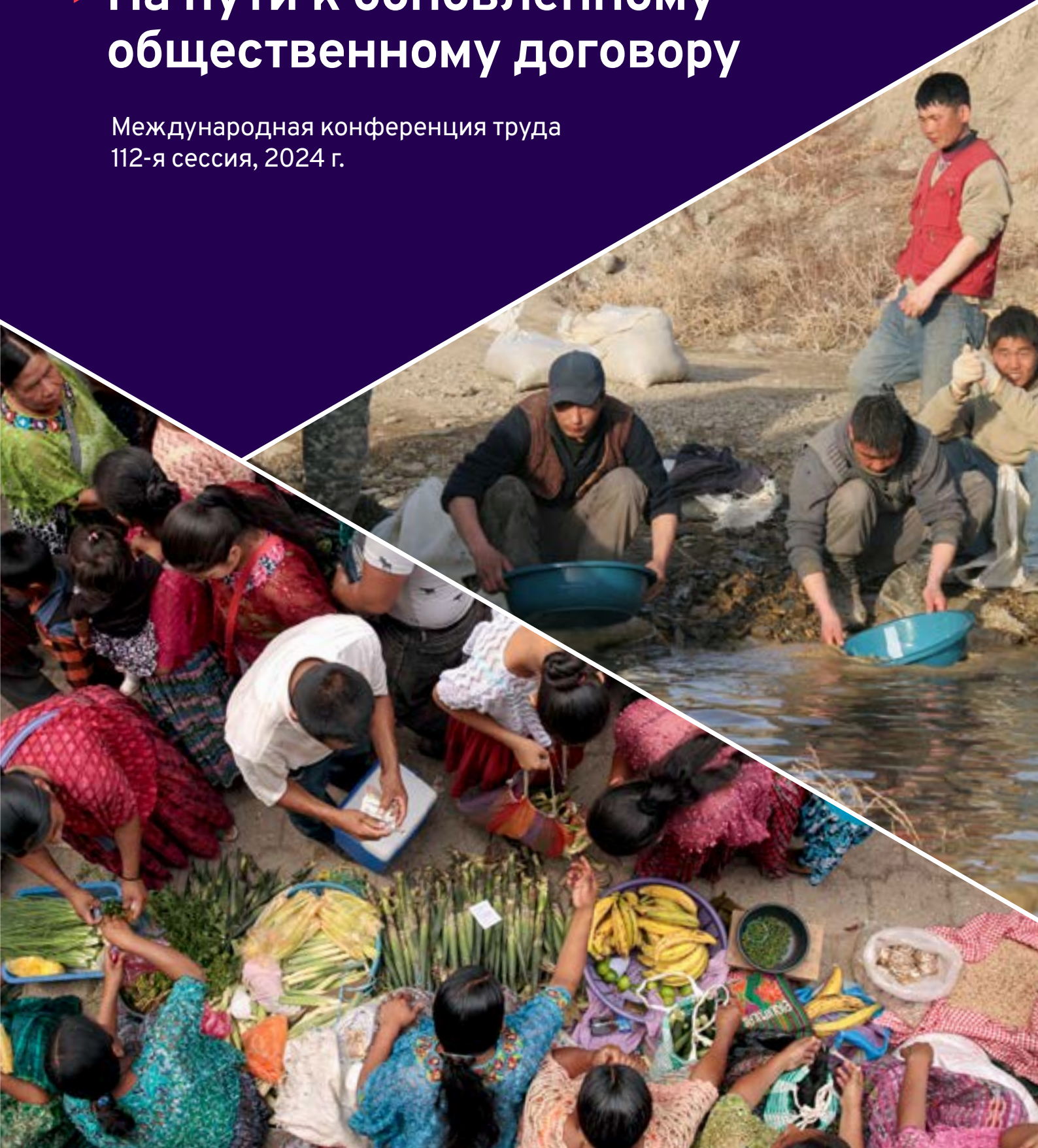


Международная  
организация  
труда

► ILC.112/I(V)

# ► На пути к обновленному общественному договору

Международная конференция труда  
112-я сессия, 2024 г.



Доклад I(B)

# ▶ На пути к обновленному общественному договору

Доклад Генерального директора

Первый пункт повестки дня

© Международная организация труда, 2024  
Первое издание, 2024



Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Настоящая публикация распространяется на условиях лицензии Creative Commons 4.0 International. С условиями лицензии можно ознакомиться по адресу: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. Пользователю разрешается повторно использовать, распространять (копировать и делиться) и адаптировать (перерабатывать, видоизменять и создавать новое, опираясь на исходную публикацию) данную публикацию, как указано в лицензии. Пользователь должен четко указать авторство МОТ и обозначить любые изменения, которые были внесены в исходный документ. Использование эмблемы, наименования и логотипа МОТ в переводах, адаптациях и иных производных материалах не допускается.

**Ссылка на источник** – Пользователь должен обозначить все изменения, которые были внесены в исходную публикацию, и привести ссылку на исходную публикацию в следующем формате: *На пути к обновленному общественному договору*, Женева: Международное бюро труда, 2024. © МОТ.

**Переводы** – При переводе настоящей публикации на другие языки к ссылке на источник должно быть добавлено следующее примечание: *Настоящий материал представляет собой перевод защищенной авторским правом публикации Международной организации труда (МОТ). Этот перевод не был подготовлен, не проверялся и не одобрялся МОТ, и он не должен считаться официальным переводом МОТ. МОТ не несет ответственности за содержание и точность этого перевода. Ответственность за перевод лежит исключительно на авторе(-ах) указанного перевода.*

**Адаптации** – При адаптации исходной публикации к ссылке на источник должно быть добавлено следующее примечание: *Настоящий материал является адаптацией защищенной авторским правом публикации Международной организации труда (МОТ). Настоящая адаптация не была подготовлена, не проверялась и не одобрялась МОТ, и она не должна считаться официальной адаптацией МОТ. МОТ не несет ответственности за содержание и точность этой адаптации. Ответственность за адаптацию лежит исключительно на авторе(-ах) указанной адаптации.*

**Материалы третьих сторон** – Лицензия Creative Commons не распространяется на защищенные авторским правом материалы, которые включены в настоящую публикацию, но не принадлежат МОТ. Если материал принадлежит третьему лицу, пользователь такого материала несет полную ответственность за получение необходимых разрешений от правообладателя и будет нести полную ответственность за любое возможное нарушение авторских прав.

Все споры, которые возникают в связи с настоящей лицензией и которые не могут быть урегулированы по соглашению сторон, передаются на рассмотрение в арбитраж в соответствии с арбитражным регламентом Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ). Любое решение, вынесенное в результате такого арбитража в качестве окончательного по существу спора, является обязательным для сторон.

С любыми вопросами в отношении авторских прав и получения лицензии следует обращаться в Отдел публикаций (Права и разрешения) Международного бюро труда по адресу: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Информация о публикациях и цифровых продуктах МОТ размещена на сайте: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

ISBN 978-92-2-039668-1 (print)

ISBN 978-92-2-039669-8 (web PDF)

**Также доступно на следующих языках:**

английский: ISBN 978-92-2-039658-2 (print), ISBN 978-92-2-039659-9 (web PDF);  
арабский: ISBN 978-92-2-039662-9 (print), ISBN 978-92-2-039663-6 (web PDF);  
испанский: ISBN 978-92-2-039670-4 (print), ISBN 978-92-2-039671-1 (web PDF);  
китайский: ISBN 978-92-2-039664-3 (print), ISBN 978-92-2-039665-0 (web PDF);  
немецкий: ISBN 978-92-2-039666-7 (print), ISBN 978-92-2-039667-4 (web PDF);  
французский: ISBN 978-92-2-039660-5 (print), ISBN 978-92-2-039661-2 (web PDF).

---

Названия, используемые в публикациях и базах данных МОТ и соответствующие принятой в Организации Объединенных Наций практике, и изложение материала в них не являются выражением какого-либо мнения МОТ ни о правовом статусе любой страны, района или территории или их властей, ни о делимитации их границ.

Мнения и взгляды, выраженные в данной публикации, принадлежат автору(-ам) и не обязательно отражают мнения, взгляды или политику МОТ.

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



---

Постоянное внимание, уделяемое богатству, однажды приведет к тому, что нация столкнется с огромной массой людей, враждебно настроенных по отношению к ее институтам, презирающих все, что когда-то считалось священным, и отдающихся в руки самых жестоких демагогов.

Даниэль Легран, швейцарский промышленник, 1840-е годы

---



---

В Африке существует концепция *убунту*: глубокое ощущение того, что мы человечны только через человечность других; что если мы чего-то достигнем в этом мире, то это будет в равной мере заслугой труда и достижений других.

Нельсон Мандела, 2008 г.

---



---

Демократия, на мой взгляд, должна гарантировать самым слабым те же возможности, что и самым сильным.

Махатма Ганди, 1952 г.

---



---

Наше представление о социальном благе развивалось на протяжении веков — от тех отчаянных времен, когда простое выживание было само по себе подвигом, до великого настоящего, в котором «благо» означает дружественную, стабильную и доступную для всех цивилизацию, а также возможность каждого развивать свой особый талант и привилегию быть полезными друг другу.

Фрэнсис Перкинс, министр труда Соединенных Штатов Америки, 1934 г.

---



---

Мы не унаследовали Землю от наших предков — мы берем ее взаймы у наших детей.

Вождь Сиэтл, вождь коренных американцев, 1854 г.

---

## ► Предисловие

---

Социальная справедливость остается императивом и необходимым условием установления всеобщего и прочного мира.

Однако мы знаем, что доверие к национальному и международному управлению ослабевает. Мы живем в эпоху значительной геополитической нестабильности, когда в некоторых регионах мира продолжаются ожесточенные войны. Социальная сплоченность подвергается испытаниям, а политическая поляризация становится все более ощутимой и углубляется. Вместо того, чтобы понимать, что их не оставили позади, многие чувствуют, что система настроена против них. Тонкий баланс, который когда-то поддерживали многие общества, — с точки зрения коллективной ответственности и интересов, а также проявления солидарности в трудные времена, — похоже, склонился в пользу немногих привилегированных. Во времена экономического кризиса или экстремальных экологических явлений, наиболее уязвимые члены нашего общества — чаще всего женщины — почти всегда испытывают наибольшее воздействие и платят самую высокую цену.

Как нам бороться с несправедливостью, неравенством и отсутствием безопасности, с которыми мы сталкиваемся сегодня?

Это второй доклад, который я представляю на Международной конференции труда. В нем освещается тема социальной справедливости, а особое внимание уделяется фундаментальной основе справедливого общества, на которой строятся возможности и институты для обеспечения достойного труда, — общественному договору.

Что я подразумеваю под общественным договором? Проще говоря, я имею в виду скрытое, а временами явное, понимание нашей коллективной ответственности друг перед другом, воплощенное в различных нормах, коллективных институтах и политике, которые реализуют обещание Филадельфийской декларации о том, что «все люди, независимо от расы, веры или пола, имеют право на осуществление своего материального благосостояния и духовного развития в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей».

Как нам сегодня обновить этот общественный договор и добиться социальной справедливости как основы прочного мира, общего процветания, равных возможностей и справедливого перехода? У МОТ есть для этого и преимущества, и возможности.

Во-первых, в нашем распоряжении имеются институциональные средства, необходимые для возобновления общественного договора. Социальный диалог, который позволяет нам сформировать обязательства между трехсторонними партнерами в сфере труда, является предпосылкой для обновления общественного договора и продвижения социальной справедливости. Именно с этой целью была основана наша Организация.

Во-вторых, вторая Встреча на высшем уровне в интересах социального развития, которая будет проводиться Организацией Объединенных Наций в 2025 году, откроет перед нами важные возможности.

Я надеюсь, что мой доклад послужит стимулом для обсуждения того, какие приоритеты необходимо установить и как можно обновить общественный договор, по мере того как мы готовимся к участию во Всемирном саммите.

Жильбер Ф. Унгбо  
Генеральный директор

## ► Содержание

---

|   | <b>Стр.</b> |
|---|-------------|
| Предисловие.....  | 5           |
| Глава 1. Универсальная важность общественного договора .....      | 9           |
| Глава 2. Общественные договоры под давлением .....                | 11          |
| Глава 3. Общественный договор: адаптация или переосмысление?..... | 15          |
| Глава 4. Обновление общественного договора .....                  | 29          |

## ► Глава 1

---

### Универсальная важность общественного договора

1. Общественные договоры определяют, что, каким образом и кем будет предоставляться в обществе на коллективной основе. Они создают связи между отдельными людьми и сообществами и служат источником вдохновения для процветающего общества. Они неявно воплощают в себе невысказанные ожидания и способствуют обмену между отдельными людьми и учреждениями в отношении коллективных интересов. В хорошие времена общественные договоры являются инструментом, с помощью которого члены общества или сообщества и правительства выражают свои соответствующие обязательства и ответственность по отношению друг к другу. Они отражают общее понимание различных вопросов, например того, как мы будем удовлетворять наши потребности на протяжении всей жизни, будь то доступ к основным услугам или возможности трудоустройства и социальной защиты. Общественные договоры часто устанавливают правила, регулирующие отношения между людьми и учреждениями, например в отношении прав женщин и многих других социальных аспектов. Они влекут за собой такие обязательства, как уплата налогов, и определяют роли и ожидания от государства. Фактически зачастую легитимность управления вытекает именно из общественного договора. В трудные времена, особенно во время пандемии или стихийного бедствия, эти договоры могут предусматривать участие государства в качестве страховщика последней инстанции. Таким образом, общественные договоры являются факторами социальной сплоченности, экономической устойчивости и политической стабильности.
2. Общественные договоры формируются человеческим опытом в зависимости от места и времени. Некоторые традиции подчеркивают сложную сеть человеческих отношений. В рамках наших индивидуальных действий существует дополнительное обязательство — негласный договор — содействовать благосостоянию не только заинтересованных сторон, но и более широкого сообщества. Эта взаимосвязь делает нас ответственными друг перед другом, когда личные интересы совпадают с общим процветанием. Другие традиции рассматривают общественные договоры как инструмент защиты. Столкнувшись с дисбалансом сил, присутствующим в любом обществе, общественный договор напоминает нам о том, чем мы обязаны друг другу, и о нашей взаимозависимости. Согласно этой традиции, решительное преследование собственных интересов уравнивается коллективным соглашением, которое сохраняет и защищает основные свободы всех. Третья точка зрения заключается в признании роли и ответственности властей в поддержании гармонии внутри общества. Таким образом, лидерам предоставляется большая свобода действий в принятии решений в соответствии с этическими принципами. Их задача выходит за рамки только управления; они стремятся развивать индивидуальную добродетель и коллективную гармонию в обществе. В этом случае общественный договор обеспечивает моральные ориентиры для общества.
3. Все общества основаны на общей цели: вневременном и всеобщем стремлении к социальной справедливости, свободе, достоинству, экономической безопасности и равенству возможностей. Посредством этих договоров общества стремятся к достижению баланса между индивидуальной и коллективной ответственностью. Достижение этой цели сопряжено с определенными трудностями. Дисбаланс сил и конфликты интересов могут осложнить усилия по уравниванию различных элементов общественного договора. Поэтому

принцип, закрепленный в Филадельфийской декларации 1944 года, о том, что бедность где бы то ни было представляет собой угрозу для всеобщего процветания, приобретает особое значение, поскольку подчеркивает важность международного сотрудничества и солидарности в решении наших общих задач.

4. Чтобы сохранить свою легитимность и продолжать получать поддержку, общественные договоры должны периодически обновляться, чтобы учитывать эволюцию контекста, в котором они реализуются. Для этого необходимо пересмотреть политику и институты, на которых основаны эти договоры. Это также может потребовать коллективного пересмотра наших ролей и ответственности, наших обязательств друг перед другом и того, что мы должны делать для обеспечения социальной справедливости во времена беспрецедентных перемен.
5. Эффективность общественного договора сложно измерить с помощью изолированных показателей. Например, субсидирование цен на продовольствие или высокий уровень образования могут в некотором смысле снизить уровень бедности. Однако это не удовлетворит чаяний молодежи, если рынок труда не будет предлагать им возможностей, и не удовлетворит потребностей стареющего общества, если у работников, желающих продолжать вносить свой вклад по мере старения, будет мало возможностей сделать это или получить уход, когда они больше не смогут работать.
6. Хорошим показателем эффективности общественного договора является его способность обеспечивать социальную справедливость посредством достойного труда. Труд занимает центральное место в жизни людей и сообществ. Именно так мы зарабатываем себе на жизнь, чтобы иметь возможность получать необходимые нам товары и услуги. Труд также позволяет нам реализовывать наш созидательный потенциал и добиваться признания и уважения за наш вклад в жизнь общества. Он может придавать нашей жизни цель и структуру. Поэтому наш опыт работы является важной частью нашей идентичности. Как я заявил в своем докладе, представленном на 111-й сессии (2023 г.) Международной конференции труда, наличие и доступность достойного труда играют центральную роль в продвижении социальной справедливости. В равной степени социальная справедливость и достойный труд необходимы для формирования эффективного и устойчивого общественного договора на национальном и глобальном уровнях<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> МОТ, *Продвигать социальную справедливость*, Доклад Генерального директора, ILC.111/I(A)(Rev.), 2023 г.



## ► Глава 2

### Общественные договоры под давлением

7. В 1995 году в своем выступлении на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития г-н Бутрос Бутрос-Гали, тогдашний Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций (ООН), заявил, что необходим новый общественный договор на глобальном уровне для борьбы с нищетой, социальной изоляцией и дезинтеграцией, создания продуктивной занятости и формирования нового понимания социальной ответственности<sup>2</sup>. В Программе действий, принятой по итогам Всемирной встречи, было признано, что результаты усилий, предпринятых с момента создания Организации Объединенных Наций, по созданию общества для всех, которое было бы гуманным, стабильным, безопасным, толерантным и справедливым, «характеризовались в лучшем случае переменным успехом»<sup>3</sup>. С тех пор разрушительные последствия изменения климата, структурного неравенства, демографических изменений, технологических преобразований и сокращения гражданского пространства существенным образом подорвали наши коллективные усилия по продвижению социального развития.
8. Действительно, изменение климата оказывает глубокое воздействие на рынки труда, меняя то, как мы живем и работаем. Переход к более устойчивому будущему создаст новые возможности трудоустройства в области охраны окружающей среды, возобновляемых источников энергии и устойчивой практики. Тем не менее многие работники, покидающие углеродоемкие сектора, переходят в другие виды деятельности, не имея соответствующих профессиональных навыков. Повышение уровня моря приводит к перемещению населения. Деградация окружающей среды ставит под угрозу средства к существованию и продовольственную безопасность. Экстремальные погодные явления представляют значительный риск для здоровья работников, подвергающихся воздействию сильной жары, влажности или холода. Все эти преобразования подвергают испытанию общественные договоры и ставят вопрос об их передаче будущим поколениям.
9. Возможно, эти преобразования неизбежны, но они вряд ли пройдут без экономических и социальных потрясений. Попытки поэтапного отказа от некоторых видов неустойчивой практики уже встречают сопротивление со стороны тех, чей образ жизни от них зависит. Внедрение цифровых технологий, в том числе искусственного интеллекта, также создает неуверенность среди работодателей и работников и вызывает обеспокоенность по поводу прозрачности, защиты данных и соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере труда. Например, высказывались опасения по поводу алгоритмической предвзятости, ведущей к дискриминационной практике. Позволяет ли наш нынешний свод норм, политики и институтов реагировать на эти новые источники неопределенности и незащищенности, возникающие в результате таких переходов?
10. Существуют и другие факторы, которые ставят под угрозу общественные договоры. Отсутствие прозрачности, подотчетности и реагирования органов государственной власти на

<sup>2</sup> Организация Объединенных Наций, *Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития*, A/CONF.166/9, 1995 г., 129.

<sup>3</sup> Организация Объединенных Наций, *Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития*, Глава I, Резолюция 1, Приложение II, п. 66.

финансовый кризис и кризис в области здравоохранения подорвали доверие к государственным институтам. Мы должны задаться вопросом: какой ущерб нанесли эти кризисы фундаментальным принципам демократии, правам человека и верховенству закона? Что произойдет с нашими стремлениями к общему процветанию, прочному миру, социальной справедливости и экологической устойчивости, если национальные и международные органы управления, как в государственном, так и в частном секторе, больше не будут вызывать достаточного доверия? Репрессивные, изоляционистские или откровенно расистские импульсы, порожденные страхом, создают иллюзорное чувство безопасности в условиях все более ускоряющейся череды кризисов и конфликтов.

11. Чрезмерная разница в доходах и неравенство внутри стран и между ними, а также социальная изоляция ставят под угрозу стабильность общества в целом. Неоправданные ожидания и отсутствие доверия способствуют политической поляризации, делая компромисс, консенсус и творческий подход к решению проблем невозможными. Неспособность преодолевать различия делает возникающие на пути разногласия еще более непреодолимыми.
12. Пандемия COVID-19 усугубила неравенство и нестабильность среди наиболее уязвимых групп населения в нашем обществе и обнажила глубокие линии разлома в глобальной экономике. Это неравенство и несправедливость стали структурными особенностями нашей экономики и усилились под неумолимым влиянием изменения климата, роста (или сокращения) населения, автоматизации и цифровизации. Система политики и институтов, лежащая в основе существующих общественных договоров, по всей видимости, недостаточна, для того чтобы противостоять этим преобразованиям и реагировать на них. Мы знаем, что традиционные решения вряд ли сработают, и нам придется адаптировать нашу политику и институты и переосмыслить наше понимание ответственности друг перед другом.
13. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 2015 году, была разработана для решения этих насущных проблем. Она предлагала амбициозную, широкомасштабную и универсальную основу, направленную на искоренение бедности и сокращение неравенства путем укрепления связей между национальными и многосторонними обязательствами. Уже прошло более половины установленного срока до 2030 года, и очевидно, что существует явный разрыв между обязательствами и реальностью, что заставляет нас задуматься о нашем общем понимании сложности происходящих изменений и поддержки, которую, возможно, потребуется мобилизовать для создания не только продуктивной экономики, но и продуктивного и справедливого общества. Прогресс в достижении Целей в области устойчивого развития остановился, а в некоторых случаях даже обратился вспять.
14. Давайте рассмотрим одну из таких целей, например Цель 8, заключающуюся в содействии поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех. Для достижения этой цели потребуются действия в рамках комплексной национальной политики занятости и стратегий занятости молодежи, а также создание благоприятной среды для инвестиций, которые будут способствовать как переходу к нетто-нулевым выбросам углекислого газа, так и созданию достойной и производительной занятости.
15. Хотя уровень безработицы в мире в 2022 году восстановился до допандемического уровня, этого нельзя сказать об уровне неполной занятости с точки зрения продолжительности рабочего времени и в более широком смысле об уровне недостаточного использования рабочей силы. Более того, в странах с низким уровнем дохода наблюдались гораздо более низкие темпы сокращения безработицы, чем в странах со средним и высоким уровнем дохода. Уровень безработицы среди молодежи в мире по-прежнему в три раза превышает

уровень безработицы среди взрослого населения. Почти 22% молодых людей не работают, не учатся и не приобретают профессиональных навыков (NEET). Молодые женщины в два раза чаще попадают в эту категорию, чем молодые мужчины, и этот фактор коррелирует с долей неоплачиваемого труда по уходу, который они выполняют. Около 60% мировой рабочей силы, а в некоторых регионах эта цифра достигает почти 85%, заняты в неформальной экономике. Непропорционально высокая доля — 77% — предприятий, в которых работает менее десяти работников, являются неформальными.

16. Возросшая экономическая нестабильность и неблагоприятные условия, от которых страдают некоторые группы работников, предприятий и сообществ ослабляют их готовность выполнять свою часть общественного договора. Когда экономика не обеспечивает доступа к общественным благам и услугам, будь то надлежащее питание, чистая вода или качественное образование, не защищает прав или просто не обеспечивает перспектив для лучшей жизни, это подрывает уверенность в гражданской активности, вселяет политическую апатию и подогревает чувство несправедливости. В худших случаях это вызывает социальную нестабильность и приводит к жестоким конфликтам. Обновление общественного договора с целью обеспечения его соответствия поставленным целям может предотвратить разжигание пожара ветрами недовольства.

## Достойный труд и социальная справедливость как неотъемлемые элементы устойчивого развития

17. Экономическая незащищенность, неопределенность и неравенство являются признаками нарушения общественного договора в отношении многих элементов человеческого развития. Достойный труд и социальная справедливость не могут рассматриваться в отрыве от наших коллективных обязательств в отношении многих из таких элементов, как это отражено в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. К таким элементам относятся, прежде всего, эффективный доступ к адекватному уровню жизни, включая доступ к продовольствию, воде и санитарии; доступ к качественному образованию; доступ к здравоохранению. МОТ уже давно осознала, что стремление к социальной справедливости в отношении этих элементов человеческого развития имеет решающее значение для реализации ее мандата и что устойчивое развитие не может быть достигнуто без достойного труда.
18. Однако реальность резко с этим контрастирует. По оценкам, в 2022 году каждый третий человек в мире испытывал умеренную или острую нехватку продовольствия, причем большинство из них проживали в Африке и Азии. Кроме того, с 2019 года продолжала увеличиваться численность населения мира, испытывающего хронический голод<sup>4</sup>. Эта ситуация усугубляется инфляцией цен на продовольствие, вызванной сложным комплексом факторов, включающих конфликты, рост транспортных расходов, сбои в цепочках поставок и изменения в торговой политике. По мере снижения доходов и сокращения государственных расходов на сельское хозяйство изменение климата еще больше усугубляет проблемы продовольственной безопасности. Последствия голода выходят далеко за рамки голодания: он влияет на благосостояние целых сообществ и подрывает способность правительств действовать устойчивому росту и продуктивной экономике.

<sup>4</sup> Организация Объединенных Наций, *Доклад о целях в области устойчивого развития, 2023 год: специальный выпуск — На пути к выработке плана спасения людей и планеты*, 2023 г., 14 и 59.

19. Достижение цели достойного труда для всех также зависит от обеспечения доступа к безопасному, надежному и доступному водоснабжению и адекватным санитарным услугам, которые являются важными элементами для сохранения жизни, здоровья и производства продовольствия. Кроме того, обеспечение доступа к воде и канализации способствует созданию благоприятных условий, содействующих возможностям долгосрочного трудоустройства, а также развитию и росту различных секторов экономики. Аналогичным образом, возможности достойного трудоустройства и доступ к достойному труду могут помочь обеспечить доступные и хорошо управляемые безопасные водные ресурсы. Однако доступ к воде может быть источником укоренившегося неравенства между жителями городских и сельских районов, между женщинами и мужчинами и между самыми богатыми и самыми бедными.
20. Качественное образование и обучение создают благодатную почву, необходимую для развития профессиональных навыков и доступа к возможностям достойного труда, которые позволяют семьям иметь достаточный уровень жизни. По мере развития технологий и преобразования отраслей люди должны адаптировать свои профессиональные навыки на протяжении жизни, чтобы обеспечить больше возможностей трудоустройства, в том числе на формальных рабочих местах<sup>5</sup>. Их способность к адаптации зависит от качества полученного образования. Качественное дошкольное образование способствует обучению на протяжении всей жизни и социальному благосостоянию.
21. В 2020 году около 763 млн взрослых оставались неграмотными, причем две трети из них составляли женщины<sup>6</sup>. Кроме того, некоторые группы населения, находящиеся в неблагоприятном положении, такие как коренные народы, сельское население, мигранты, пожилые люди, люди с ограниченными возможностями и заключенные, продолжают сталкиваться с существенными препятствиями в доступе к важнейшим возможностям обучения. По прогнозам, в отсутствие дополнительных мер вмешательства к 2030 году 300 млн учащихся не будут обладать базовыми навыками чтения и счета, что существенно ограничит их шансы на полноценное трудоустройство<sup>7</sup>. Мы должны направлять стратегические инвестиции в базовую школьную инфраструктуру, включая основные услуги, такие как электроснабжение, водоснабжение и канализация. Кроме того, приоритет должен быть отдан обеспечению того, чтобы все учителя обладали минимальной квалификацией, необходимой для их профессиональной деятельности, и имели достойные условия труда. Однако эта проблема еще более сложна: глобальный прогресс в борьбе с детским трудом остановился, а треть детей, вовлеченных в детский труд, не посещает школу, что ставит под угрозу их будущие возможности для достижения удовлетворительного уровня жизни.
22. В целом очевидно, что политика, касающаяся доступа к продовольствию, воде и канализации, образованию и другим элементам человеческого развития, не только актуальна для содействия достойному труду и социальной справедливости для всех, но и является их неотъемлемым элементом. Поэтому, когда мы представляем себе обновленный общественный договор, учитывающий текущие потребности, мы должны также подумать о том, что этот договор требует от каждого из нас и как он соотносится с потребностями и обязательствами, выходящими за рамки непосредственного мандата МОТ.

<sup>5</sup> См.: Рекомендацию 2015 о переходе от неформальной к формальной экономике (204), п. 15 f).

<sup>6</sup> Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, *Global Education Monitoring Report: Technology in Education – A Tool on Whose Terms?*, 2023, 271.

<sup>7</sup> Организация Объединенных Наций, *Доклад о целях в области устойчивого развития, 2023 год*, 20.

## ► Глава 3

### Общественный договор: адаптация или переосмысление?

Убежденность в том, что всеобщий и прочный мир может быть установлен только в том случае, если он основан на социальной справедливости, побудила основателей МОТ сделать социальную справедливость конечной целью организации, ориентированной на улучшение условий труда. Этот первоначальный общественный договор, основанный на признании принципа свободы объединения, позволил возникнуть уникальной форме управления. Правительства, организации работодателей и работников объединились в рамках МОТ, чтобы решить проблему зачастую неприемлемых условий труда и широко распространенных незащищенности, лишений и промышленных волнений того времени. Трипартизм, который на момент основания МОТ практически не существовал на национальном уровне, стал устоявшейся процедурой продвижения социальной справедливости<sup>8</sup>.

23. МОТ разработала проект глобального общественного договора более века назад. Этот план доказал свою ценность: во-первых, при определении условий экономического и социального прогресса в условиях крупномасштабного промышленного роста; во-вторых, при определении целей политики и создании институтов, необходимых для социально справедливых рынков труда в новых независимых государствах; в последнее время — при определении необходимости минимального уровня социальной защиты и определении ключевых принципов управления для использования преимуществ глобализации в интересах достойного труда.
24. За последние 100 лет МОТ использовала основы общественного договора — социальный диалог, права работников и подотчетность, отражающие продвигаемые ООН принципы демократии, права человека и верховенство закона, — для создания беспрецедентной нормативной системы, формулирующей и решающей проблемы, возникающие в каждом новом десятилетии и эпохе. Нет необходимости изобретать эту систему заново.
25. Однако в условиях стоящих перед нами проблем и происходящих преобразований существует острая необходимость обновить нынешний общественный договор и наши обязательства друг перед другом. Обновление может происходить в три этапа: во-первых, проверка строгости, с которой мы выполняем наши соответствующие обязательства в рамках действующего общественного договора; во-вторых, выявление нерешенных проблем и неудовлетворенных ожиданий в рамках нынешнего общественного договора; наконец, расширение действующего общественного договора для учета преобразований, возникающих в результате технологического прогресса, изменения климата и демографических сдвигов.
26. Обновление договора предполагает сохранение давних принципов и использования имеющихся в нашем распоряжении инструментов в целях адаптации наших норм, политики и институтов к меняющейся глобальной среде. Принцип МОТ, заключающийся в том, что труд не является товаром, остается актуальным как никогда, равно как и понимание МОТ того, что трипартизм и социальный диалог являются наиболее эффективными и законными

<sup>8</sup> МОТ, *Продвигать социальную справедливость*, п. 2.

инструментами для разработки универсальных минимальных стандартов и мер политики в целях достижения гуманных условий труда. Основной упор необходимо сделать на необходимости солидарности, которая является ключом к построению доверия. Для того чтобы процесс увенчался успехом, все заинтересованные стороны должны сыграть свою роль.

27. Чтобы адаптация была эффективной, коллективные действия должны быть тщательно скоординированы на местном, национальном и международном уровнях. В конце концов, хотя разные страны и регионы могут сталкиваться с разными проблемами, многие из таких проблем являются общими и взаимосвязанными. Решение этих проблем потребует скоординированных на международном уровне мер. Новый общественный договор, чтобы быть эффективным, должен быть закреплен в национальных общественных договорах и адаптирован к конкретным национальным обстоятельствам и приоритетам, и в то же время он должен быть интегрирован в общую глобальную структуру и согласованные на международном уровне нормы.
28. Как было отмечено выше, наличие и доступность достойного труда играют центральную роль в продвижении социальной справедливости. Социальная справедливость лежит в основе любого общественного договора. Таким образом, эффективность, легитимность и способность к адаптации общественного договора зависят от того, обеспечивает ли он социальную справедливость посредством достойного труда. Нам необходимо обновить общественный договор, с тем чтобы мы могли продвигать социальную справедливость для всех. Уже ведутся отдельные трехсторонние обсуждения в целях определения политики и институтов, нуждающихся в обновлении, для обеспечения социальной справедливости в свете происходящих преобразований. Международная организация работодателей и Международная конфедерация профсоюзов определили свои приоритеты в этом отношении. Их голоса и приоритеты, как представительных субъектов реальной экономики, должны быть услышаны.

## Какие элементы составляют обновленный общественный договор?

29. **Общественный договор должен основываться на соблюдении прав человека, в частности основополагающих принципов и прав в сфере труда.** Наш нынешний договор не полностью достиг поставленных целей. Глобальный прогресс в борьбе с детским трудом, особенно с опасными видами детского труда, не отмечается с 2016 года, что ставит под угрозу возможности следующих поколений избежать бедности. В ловушку принудительного труда попадает все больше людей, а принудительный труд приносит больше незаконных доходов, чем считалось ранее<sup>9</sup>. По оценкам, лица, ответственные за применение принудительного труда в частном секторе, зарабатывают 236 млрд долл. США в год; эта цифра увеличилась на 37% за последнее десятилетие. Насилие и домогательства в отношении женщин, трудовых мигрантов, беженцев и этнических и религиозных меньшинств являются проявлениями сохраняющейся дискриминации, которые побудили Организацию внедрить новые нормы. Каждый день в сфере труда работники гибнут или получают травмы. Свобода объединения и ведение коллективных переговоров остаются в значительной степени нереализованными. Более половины мировой рабочей силы занято в странах, которые еще не ратифицировали основополагающие нормы, связанные с этими принципами.

<sup>9</sup> См. МОТ, *Profits and poverty: The economics of forced labour*, 2024.

- 30.** Нам необходимо принять комплексный и обновленный подход к соблюдению, продвижению и реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда. Включение безопасной и здоровой производственной среды в свод основополагающих принципов и прав в сфере труда МОТ в 2022 году привело к возобновлению трехстороннего обязательства по реализации этих принципов и прав. Таким образом, возможно, пришло время усилить ежегодный механизм реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.) с поправками 2022 года<sup>10</sup> и активизировать предпринимаемые действия, с тем чтобы приблизить нас к всеобщей ратификации основополагающих конвенций и тем самым усилить новый общественный договор.
- 31.** Верховенство права требует от государств защищать население от нарушений прав человека, в том числе совершенных частными лицами или в результате предпринимательской деятельности. Следовательно, государства должны предотвращать, расследовать, наказывать и устранять нарушения прав человека. Это предполагает создание и обеспечение соблюдения законов, правил и политики с этой целью. Однако государствам с ограниченными ресурсами часто трудно полностью выполнить это обязательство. Это подтверждает необходимость того, чтобы все предприятия, независимо от их размера, соблюдали применимые законы и права человека, тем самым способствуя инклюзивному росту и устойчивому развитию, основанному на правах человека.
- 32.** Хотя добровольные корпоративные инициативы заслуживают высокой оценки, они не могут заменить эффективного обеспечения выполнения и соблюдения национального законодательства, а также соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере труда. Глобальный общественный договор все чаще требует, чтобы все предприятия следовали устойчивой экологической, социальной и управленческой практике. Комплексные процедуры должной осмотрительности важны для выявления, предотвращения и смягчения негативных последствий в области прав человека, а также для обеспечения возможности возмещения ущерба. И государства, и предприятия должны играть свою роль в создании механизмов разрешения споров и процедур рассмотрения жалоб. Государства должны принять соответствующие меры для обеспечения с помощью судебных, административных, законодательных или других средств того, чтобы, в случае когда такие злоупотребления происходят на их территории или в их юрисдикции, пострадавшие могли получить доступ к эффективным средствам правовой защиты. Чтобы обеспечить быстрое реагирование и прямое рассмотрение жалоб, предприятиям следует создавать или принимать участие в эффективных механизмах рассмотрения жалоб на оперативном уровне, доступных для отдельных лиц и сообществ, которые могут пострадать от негативных последствий. К сожалению, значительная часть мировой рабочей силы по-прежнему не имеет надлежащего доступа к правосудию в сфере труда, что подчеркивает необходимость того, чтобы наш общественный договор учитывал этот аспект социальной справедливости.
- 33.** Возможно, потребуется решить гораздо больше вопросов, чтобы обеспечить устойчивость предприятий за счет эффективного принятия на себя большей ответственности за последствия своей деловой деятельности для общества и прав человека. Государства-члены и профсоюзы призваны сыграть важную роль в этом отношении. Должны ли мы сосредоточиться на создании благоприятной среды для соблюдения прав человека работников в каждой стране, одновременно поддерживая предприятия и предоставляя им стимул для

<sup>10</sup> Это тема периодического обсуждения на 112-й сессии (2024 г.) Конференции. См. МОТ, *Основополагающие принципы и права в сфере труда на критически важном перепутье: Периодическое обсуждение стратегической задачи, связанной с основополагающими принципами и правами в сфере труда, в рамках механизма реализации Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.) с поправками 2022 года*, ILC.112/V, 2024 г.

проявления эффективной должной осмотрительности? Как мы можем помочь укрепить потенциал организаций работодателей, чтобы они могли играть ведущую роль в создании местной бизнес-культуры, основанной на приверженности соблюдению прав работников? Как мы можем поддержать профсоюзы, чтобы они играли более активную роль во взаимодействии с предприятиями в вопросах проявления должной осмотрительности в области прав человека?

- 34.** Аналогичные вопросы могут возникнуть в контексте операций по кредитованию и государственным закупкам для международных финансовых учреждений, учитывая их решающую роль в восстановлении общественных договоров. Укрепление защитной политики может помочь выявить, предотвратить и минимизировать экологические и социальные риски, связанные с инвестиционными проектами, и позволить странам и клиентам принять ответственные практики устойчивого развития.
- 35.** **Общественный договор зависит от инклюзивного и эффективного управления.** Управление включает в себя механизмы принятия решений, а также установления правил и их соблюдения, которые формируют общественный договор. Инклюзивное управление, основанное на социальном диалоге на всех уровнях, имеет решающее значение для достижения наших нынешних социальных, экономических и экологических целей. Надлежащее управление также является самоцелью, поскольку нарушения прав человека, коррупция и пробелы в управлении ослабляют саму структуру общественного договора.
- 36.** В условиях растущей интеграции экономики посредством торговли и инвестиций Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.) с поправками 2022 года обновила общественный договор на основе трехстороннего социального диалога в МОТ. Стремясь сохранить связь между социальным прогрессом и экономическим ростом, все члены МОТ теперь обязаны соблюдать, продвигать и реализовывать основополагающие принципы и права в сфере труда. Эта гарантия имеет особое значение, поскольку она позволяет заинтересованным лицам «свободно и на равных условиях требовать своей справедливой доли в богатстве, созданию которого они помогли, а также дает им возможность полностью реализовать свой человеческий потенциал»<sup>11</sup>.
- 37.** Устойчивый поток ратификаций основополагающих норм и увеличение количества положений о труде в торговых и инвестиционных соглашениях позволяют предположить, что установление социального минимума в отношении глобализации, состоящего из основополагающих принципов и прав в сфере труда, было новаторской формой управления, которая позволила многим странам, работодателям и работникам воспользоваться возможностями, предоставляемыми глобализацией. Эти трудовые права являются правами человека и поэтому должны оставаться центральным элементом общественного договора.
- 38.** Однако над торговой и инвестиционной системой, основанной на правилах, нависли зловещие тучи, что затрудняет достижение достойного труда для всех. Снижение способности стран гарантировать основополагающие принципы и права в сфере труда, снижение доли трудовых доходов, сохранение неформальной занятости и недостаточные инвестиции в социальный диалог указывают на то, что форма инклюзивного и эффективного управления должна стать частью обновленного общественного договора. В противном случае поддержка национальных и международных экономических и социальных систем будет ослабевать, поскольку те, кто живет в условиях бедности и отсутствия безопасности, будут считать, что они не пользуются преимуществами общественного договора.

<sup>11</sup> Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.) с поправками 2022 года, Преамбула.



- 39. Обновление общественного договора должно активизировать и перестроить политику и стратегии, создающие полную, производительную и свободно избранную занятость.** Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122), воплощающая право человека на труд и призывающая к содействию полной, производительной и свободно избранной занятости, с 2000 года была ратифицирована 25 новыми государствами, несмотря на то что она была классифицирована как директивный (приоритетный) акт<sup>12</sup>. Эта ситуация, вызванная либо усталостью от реализации, либо проблемами, связанными с интеграцией и координацией политики, предполагает, что в нашем общественном договоре существует пробел, который необходимо заполнить.
- 40.** Некоторые вопросы могут помочь нам начать восполнять этот пробел. Традиционная теория уже давно гласит, что индустриализация является важнейшим фактором экономического роста и создания рабочих мест. Поскольку сфера услуг, а не производство, является движущей силой роста экономики и занятости во многих странах, требуют ли эти модели нового сочетания мер в области политики занятости? Каким образом нам следует адаптировать промышленную политику для решения текущих проблем и продвижения структурных преобразований? Как мы можем инвестировать в развивающиеся отрасли, которые играют ключевую роль в обеспечении социальной, экологической и экономической устойчивости, одновременно предоставляя возможности трудоустройства маргинализированным сообществам? Каким образом мы можем разработать комплексную политику занятости, ориентированную на инвестиции (государственные и частные) в сектора, которые имеют большой потенциал для создания формальных рабочих мест, включая зеленую и цифровую экономику, а также экономику ухода? Какой комплекс мер политики нам необходим для перехода к нулевым выбросам углерода в условиях технологических изменений? Если мы продолжим полагаться на все более расширяющиеся цепочки поставок для экономического роста, как мы будем обеспечивать прозрачность, этические стандарты, управление социальными рисками и потенциал противодействия?
- 41.** При обновлении общественного договора нам необходимо по-новому и, возможно, более широко взглянуть на политику занятости и ее социальные цели. Нужны ли нам новые экономические основы? Как мы можем гарантировать, что макроэкономическая политика будет способствовать занятости? Устойчивым предприятиям также необходима благоприятная среда для реализации своей роли в обеспечении экономического роста и создании достойных рабочих мест. Рост экономики и производительности труда, динамизм бизнеса, инвестиции в технологии и инновации, а также конкурентоспособность предприятий могут способствовать достижению социальных целей политики занятости, если они сопровождаются социальным диалогом и политикой, гарантирующей достойный труд и справедливый переход.
- 42.** В рамках комплексной политики занятости одной из основных проблем является сложность обеспечения интеграции экономической политики и политики, необходимой для содействия созданию достойного труда и справедливого перехода. Экономическая политика часто отдает приоритет узким целям финансовой и ценовой стабильности, иногда в ущерб занятости и трудовым доходам. К сожалению, такой подход привел к социальной и политической напряженности, поставив под угрозу саму основу общественных договоров. Недавние кризисы подчеркнули важность защиты инвестиций в достойные рабочие места. Создание достойных рабочих мест должно быть фундаментальной целью экономического восстановления и реконструкции, а не второстепенной задачей. Хотя опыт и факты ясно

<sup>12</sup> На сегодняшний день Конвенцию 122 ратифицировали 115 стран — около двух третей членом МОТ.

указывают на необходимость политики содействия занятости, нам по-прежнему не хватает решительных политических действий. Чтобы устранить этот недостаток, мы должны еще раз использовать комплексную политику занятости, чтобы создать 600 млн рабочих мест к 2030 году с целью достижения полной занятости.

- 43.** Внедрение новых технологий уже давно находится в центре дискуссий о том, ведут ли эти технологии к сокращению рабочих мест или к чистому увеличению занятости. История довольно убедительно показывает, что ключевой движущей силой экономического и социального прогресса был именно технологический прогресс. В немалой степени это связано с тем, что наш общественный договор обеспечил значительную долю прогресса и в некоторых странах поддержал тех, кто больше всего пострадал от потери работы или дохода. Деловой ландшафт становится все более разнообразным, а возможности предприятий использовать технологические достижения существенно отличаются. Если этот цифровой разрыв не будет устранен, преимущества технологий, повышающих производительность, в том числе искусственный интеллект, будут сконцентрированы в небольшой группе предприятий и не будут охватывать страны, предприятия и работников, не имеющих необходимой инфраструктуры. Ранее в этом году Генеральная Ассамблея ООН призвала к разработке мер по «выявлению и оценке воздействия внедрения систем искусственного интеллекта на рынки труда и оказания поддержки в смягчении потенциальных негативных последствий для рабочей силы, особенно в развивающихся странах»<sup>13</sup>. Международные трудовые нормы также признают, что ограниченный доступ к новым технологиям представляет собой серьезную проблему для роста и развития малых и средних предприятий и их способности создавать качественные рабочие места<sup>14</sup>.
- 44.** По-прежнему ли общие обязательства в нашем общественном договоре соответствуют целям по максимальному увеличению возможностей создания рабочих мест и одновременному предотвращению структурного неравенства, связанного с новыми цифровыми технологиями? Это вопрос, который затрагивает не только наемных работников, находящихся под угрозой увольнения, но и малые предприятия с ограниченными ресурсами. При надлежащей поддержке и стимулах устойчивые предприятия и экономика отдельных стран могут использовать преимущества технологий. Это вопрос также актуален для работников, использующих новые возможности трудоустройства, основанные на цифровых технологиях, и для правительств, стремящихся максимизировать преимущества технологических достижений, одновременно предотвращая, минимизируя или смягчая неблагоприятное воздействие на рынок труда, возникающее в результате автоматизации или внедрения искусственного интеллекта. Это также вопрос для работников, обеспокоенных сокращением рабочих мест и потерей качества рабочих мест, а также для работодателей, пытающихся выполнить свои обязательства, в том числе юридические обязательства, по защите работников от ранее неизвестных рисков для безопасности и здоровья.
- 45.** Стремление обновить общественный договор может вдохновить нас руководствоваться парадигмой «чтобы никто не был забыт» при рассмотрении социальных целей технологической политики и их влияния на производительность труда и инновации. Наше нормативное наследие уже требует «развити[я] технологических связей между крупными и мелкими предприятиями» и «капиталовложени[й] в технологию, которая прямо и косвенно

<sup>13</sup> Генеральная Ассамблея ООН, резолюция 78/265, Использование возможностей безопасных, защищенных и надежных систем искусственного интеллекта в целях устойчивого развития, [A/RES/78/265](#) (2024 г.), п. 6 q).

<sup>14</sup> См., например, Рекомендацию 1998 года о создании рабочих мест на малых и средних предприятиях (189), п. 6 2) f) и Преамбула.

способствовала бы созданию рабочих мест и постепенному расширению производства, а также удовлетворению основных потребностей населения»<sup>15</sup>.

46. А какова роль устойчивых предприятий? Устойчивые предприятия играют решающую роль в укреплении общественных договоров. Работая на основе долгосрочной перспективы, эти предприятия обеспечивают стабильную и качественную занятость, способствуют охране окружающей среды посредством инноваций и содействуют доверию и сотрудничеству путем активного взаимодействия с местными сообществами. Устойчивость этих предприятий зависит от множества факторов, которые требуют общественного взаимодействия. При наличии благоприятной политической и деловой среды они могут использовать силы общественных договоров для достижения долгосрочного воздействия.
47. **Общественный договор должен учитывать экологический аспект и справедливый переход.** Укоренились ли экономическая незащищенность и неравенство по мере интеграции экономики без должного учета трудовых и экологических издержек? Подобные вопросы задаются на различных международных форумах. На Конференции ООН по изменению климата 2023 года стороны Парижского соглашения приняли рабочую программу по путям справедливого перехода, впервые призывая к «справедливому переходу рабочей силы и созданию достойной занятости и качественных рабочих мест в соответствии с определенными на национальном уровне приоритетами развития, в том числе посредством социального диалога, социальной защиты и признания прав работников»<sup>16</sup>.
48. **Общественный договор должен обеспечить справедливое распределение плодов прогресса.** Как можно решить проблему снижения доли трудовых доходов во многих странах? Как нам укрепить политику и институты, необходимые для решения проблемы растущего неравенства внутри стран и между ними? Должен ли обновленный общественный договор быть направлен на смягчение большого разрыва в росте производительности? Многие обеспокоены тем, что эти доходы все больше монополизируются избранной группой предприятий, что препятствует устойчивому росту и распределению доходов и исключает отдельных лиц, предприятия и целые страны. Появляется все больше свидетельств того, что возникающее в результате неравенство, в свою очередь, наносит ущерб экономическому росту и стабильности. Учитывая, что все больше групп населения занято в неформальных секторах с низкими темпами роста и низкой производительностью, возможно, нам следует рассматривать нашу задачу как разработку или реконфигурацию дополнительных мер политики, которые способствуют распределению доходов от повышения производительности среди всех членов общества.
49. Один вопрос, который мы должны задать, заключается в том, является ли наш нынешний общественный договор достаточно прочным, чтобы предложить пути выхода из нестабильных условий, которые характеризуют большую часть неформальной экономики во всем мире. Нам известны как причины, так и последствия неформальности, и мы удвоили усилия по продвижению путей формального трудоустройства на устойчивых предприятиях, свободных от недобросовестной конкуренции. К ним относятся нормативные реформы, упрощающие процессы регистрации, корректировка трудового законодательства и обеспечение прав на социальную защиту неформальных работников. Борьба с неформальностью также требует финансовой интеграции, широкого доступа к формальным банковским и

<sup>15</sup> Рекомендация 1984 года о политике в области занятости (дополнительные положения) (169), пп. 24 и 26 d).

<sup>16</sup> Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, *Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its fifth session, held in the United Arab Emirates from 30 November to 13 December 2023*, Addendum, decision 3/CMA.5, para. 2(e).

кредитным услугам, а также инициатив по улучшению возможностей трудоустройства работников посредством образования и развития профессиональных навыков, желательно на протяжении всей жизни. Мы должны продолжать поощрять формальные возможности трудоустройства за счет поддержки малых предприятий и стимулирования инвестиций. Мы также должны продолжать переоценку трудовых отношений и напрямую вовлекать социальных партнеров в политику, способствующую формализации.

50. Возможно, мы упускаем из виду тот факт, что наш нынешний общественный договор не обеспечивает надлежащего решения проблем, связанных с переходом от неформальной к формальной экономике? Сейчас, когда мы находимся на полпути к 2030 году, глобальная безработица упала с рекордно высокого уровня в 2020 году, когда немедленные и разрушительные последствия пандемии привели к потере свыше 170 млн рабочих мест с полной занятостью. Однако число работников неформальной экономики выросло с 1,5 млрд в 2015 году до 2 млрд в 2019 году. Среди этих работников неформальной экономики значительную долю составляют женщины и молодежь.
51. Учитывая увеличение продолжительности жизни и старение населения, не должны ли мы стремиться к большей межпоколенческой и международной солидарности? Почему более 22% людей, перешагнувших рубеж пенсионного возраста, во всем мире и почти 77% людей в странах с низким уровнем дохода не имеют доступа к пенсиям<sup>17</sup>? Комплексная политика, которая способствует доступу к здравоохранению, образованию и социальной защите, предотвращает или, по крайней мере, снижает уровень бедности, а также создает возможности трудоустройства на достойных рабочих местах в формальной экономике, является ключом к достижению экономической безопасности, сокращению неравенства и поддержанию финансовой устойчивости. Кроме того, необходимо устранить гендерное неравенство в обеспечении социальной защиты, учитывая особые проблемы, с которыми часто сталкиваются женщины из-за пробелов в трудоустройстве, неформальной работы и неравномерного распределения обязанностей по уходу.
52. **Общественный договор должен гарантировать адекватную охрану труда.** На протяжении всей истории человечество объединялось, чтобы выразить свои общие ценности, защищая человеческое достоинство. Столкнувшись с политическим и экономическим притеснением, мы коллективно заявили о своей приверженности правам человека, закрепив их в рамках верховенства закона. Некоторые из этих прав человека стали частью минимального уровня, предусмотренного основополагающими принципами и правами в сфере труда. Другие, такие как ограничения рабочего времени, вознаграждение, обеспечивающее достойный уровень жизни работников и их семей, социальное обеспечение, охрана материнства и доступ к адекватному питанию, одежде, жилью и образованию, представляют собой не менее важные меры защиты, когда мы сталкиваемся с взаимосвязанными переходами в сфере труда. Действительно, Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда (2019 г.) подтвердила необходимость укрепления институтов труда, с тем чтобы обеспечить адекватную защиту всем работникам, а также реализацию преобразующей повестки дня в области гендерного равенства.
53. Теперь, когда мы размышляем над обновленным общественным договором, мы сталкиваемся с фундаментальным вопросом: должны ли мы использовать эту возможность, чтобы создать минимальный уровень защиты работников, охватывающий все права человека

<sup>17</sup> Данные приводятся из: МОТ *World Social Protection Data Dashboards* и МОТ, *Доклад о социальной защите в мире в 2020–22 годах: Социальная защита на распутье: на пути к лучшему будущему*, 2021.

в сфере труда? Ответ содержится в нашей коллективной приверженности справедливости, равенству и благосостоянию всех, независимо от статуса занятости.

- 54.** Среди работников растет надежда на получение большего контроля над своим рабочим временем. Уравновешивание этих ожиданий с интересами работодателей в отношении большей гибкости представляет собой особенную сложность для нашего общественного договора. С одной стороны, способность работников осуществлять больший контроль над своим рабочим временем обеспечивается технологиями и, по крайней мере, в некоторых частях мира, становится нормой благодаря гибкому рабочему графику, учету рабочего времени и гибридных моделей работы, часто внедряемых посредством социального диалога. Эти изменения, как представляется, отвечают цели улучшения баланса трудовой и личной жизни. С другой стороны, по оценкам, треть работников во всем мире регулярно тратят более 48 часов в неделю на работу, за которую они получают вознаграждение. В некоторых странах большинство работников считают, что работа становится все более напряженной и требующей больших затрат сил, при этом тяжелая рабочая нагрузка часто указывается как наиболее распространенная причина стресса на работе и даже длительных отпусков по болезни. Систематический продолжительный рабочий день остается причиной серьезной обеспокоенности в большинстве стран мира, и особенно в некоторых регионах. Действительно, было обнаружено, что продолжительное рабочее время, превышающее 55 часов в неделю, является фактором профессионального риска с самым высоким бременем заболеваний, связанных с работой, что привело к почти 745 000 смертей во всем мире в 2016 году<sup>18</sup>. Это предполагает необходимость возобновления консенсуса в отношении рабочего времени в общественном договоре. В Преамбуле к Уставу МОТ содержится призыв к улучшению условий труда посредством регулирования рабочего времени, включая установление максимальной продолжительности рабочего дня и рабочей недели. Должны ли мы подтвердить наше общее понимание того, что отдых и досуг, включая разумные ограничения рабочего времени, являются правом человека<sup>19</sup>? Разве это не наша задача вернуться к этому старейшему из требований работников и достичь соглашения, которое защищает качество занятости и нацелено на улучшение баланса между ростом производительности труда и досугом?
- 55.** Рост инфляции подрывает рост реальной заработной платы во многих странах. Более высокая стоимость жизни в непропорциональной степени влияет на работников с низкими доходами и их домохозяйства, негативно воздействуя на усилия по борьбе с неравенством доходов и бедностью. Мы знаем, что мы должны обратить внимание на разрыв между заработной платой и производительностью труда, а также на уменьшающуюся долю трудовых доходов в качестве факторов неравенства в сфере труда. Прогресс в сокращении гендерного разрыва в оплате труда остановился: женщины по-прежнему зарабатывают как минимум на 20% меньше, чем мужчины. Женщины продолжают нести основную часть бремени неоплачиваемой работы по дому и уходу, что еще больше усугубляет неравенство.
- 56.** Ценность социального диалога для общественного договора была признана в недавнем трехстороннем соглашении о введении в действие прожиточного минимума посредством процессов установления заработной платы, в том числе путем учета потребностей работников и их семей, а также экономических факторов, изложенных в Конвенции 1970 года об установлении минимальной заработной платы (131). Для МОТ это соглашение

<sup>18</sup> ВОЗ и МОТ, *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000–2016: Global Monitoring Report*, 2021.

<sup>19</sup> См. также ст. 24 Всеобщей декларации прав человека и ст. 7 d) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

представляет собой значительный шаг вперед. Многие страны регулярно пересматривают и адаптируют минимальную заработную плату на основе социального диалога в свете понимания того, что местная минимальная заработная плата недостаточна. В XXI веке ратификация актов, содействующих коллективным переговорам, неуклонно растет. Нормативные обязательства в отношении других актов политики, касающихся заработной платы, были немногочисленными. Этот аспект нашего общественного договора необходимо обновить, чтобы все могли иметь удовлетворительный уровень жизни.

- 57.** Более широкое внедрение прожиточного минимума посредством процессов установления заработной платы было бы эквивалентно инвестициям в социальную инклюзию. В 2023 году почти 700 млн человек во всем мире жили ниже международной черты бедности, в то время как почти 7% работников в мире жили в крайней нищете. За последние несколько десятилетий общие цифры значительно сократились, но этого недостаточно, чтобы мы оставались на пути к достижению целей, которые мы поставили перед собой на 2030 год, особенно с учетом обращенного вспять прогресса из-за вызванных пандемией потрясений в 2020 году. Мы показали, что мы способны объединить наши усилия для устранения структурного неравенства и предпринять решительные действия для построения более инклюзивного мира. Проблема состоит в том, как воспроизвести трехстороннее соглашение о прожиточном минимуме в процессах определения и установления заработной платы на национальном, отраслевом и местном уровнях. Эффективное внедрение прожиточного минимума, сопровождаемое доступом к всеобщей социальной защите, могло бы поддержать стремление некоторых стран по улучшению условий жизни работающей бедноты и могло бы послужить основой для более справедливого общественного договора. Это может стать способом признания и оценки неоплачиваемого труда по уходу, который зачастую выполняется женщинами и представляет собой важный вклад в жизнь общества.
- 58. Общественный договор должен способствовать развитию демократии в сфере труда.**

Для того чтобы социальные переговоры могли заложить основы общественного договора или пакта и реализовать их на практике, существует необходимость, с одной стороны, в достаточно прочных организациях работодателей и работников на всех уровнях, а с другой — в государстве, которое является гарантом договора и не отказывается от своей роли арбитра... Помощь МОТ имеет чрезвычайно важное значение, поскольку для предотвращения серьезных угроз демократии в период перехода или в ходе программ структурной перестройки необходимы срочные действия<sup>20</sup>.

Таковы были мысли тех, кто в 1992 году стремился вдохновить сферу труда, когда мир отдавал стремление людей к свободе, равным возможностям и подлинному участию в социальной и экономической жизни своей страны в руки политической демократизации и экономического перехода к рыночной экономике. Эти мысли являются полезным напоминанием о том, что, независимо от проблем, связанных с реформами или периодом перехода, люди хотят участвовать в создании социальной и экономической среды, в которой их усилия могут принести плоды. Люди добровольно выполняют свои экономические обязательства, не посредством принуждения или невыносимых трудностей, а участвуя в конструктивном диалоге для формулирования соглашений о необходимых реформах. Таким образом, демократия на рабочем месте, основные свободы и социальная справедливость являются важнейшими столпами общественного договора.

<sup>20</sup> МОТ, *Democratisation and the ILO*, Report of the Director-General (Part I), International Labour Conference, 79th Session, 1992, 61, 64.

- 59.** Сильные организации работодателей и работников являются основой демократии и демократического принятия решений. Их эффективность в формировании и поддержании общественного договора зависит от соблюдения основополагающих прав и значимого представительства. К сожалению, и того, и другого становится все меньше. Дискриминация, запугивание и насилие в отношении профсоюзов сохраняются во многих странах. Свобода объединения работодателей в некоторых странах также находится под угрозой. Эффективность и легитимность социального диалога зависят от того, чьи голоса и интересы найдут отражение за столом переговоров. Снижение плотности профсоюзов и сокращение охвата коллективными соглашениями в некоторых странах лишили права голоса различные категории работников, хотя некоторые заслуживающие внимания инициативы указывают на возможность обратить эту тенденцию вспять. Несмотря на то что малые предприятия стали участвовать в профсоюзной деятельности и все чаще становятся членами организаций предпринимателей и работодателей, различные группы, включая работников платформ, домашних работников, трудовых мигрантов и неформальных микропредпринимателей, приняли инновационные стратегии, чтобы усилить свой голос на рабочих местах и взять на себя ответственность за свою экономическую судьбу. Примечательно, что сотрудничество между профсоюзами и недостаточно представленными или непризнанными организациями работников предполагает расширение горизонтов рабочего движения, преодоление разрыва между теми, кто участвует в признанных структурах занятости, и теми, кто действует за их пределами.
- 60.** Проблема заключается в расширении масштабов этих инициатив. Как мы можем расширить эффективные модели и создать более инклюзивную и справедливую сферу труда? Возможно, настало время изучить стратегии сотрудничества, продвигать межотраслевые партнерства и выступать за политику, которая расширяет права и возможности работников всех слоев общества, а также за более обеспеченные ресурсами институты социального диалога на всех уровнях.
- 61.** Доказано, что социальный диалог позволяет лучше ориентироваться в сложных ситуациях и быстрее находить необходимые решения. Социальный диалог, если он основан на адекватном представительстве, может обеспечить инклюзию, баланс и равенство. Продвигая демократию в сфере труда, мы вносим свой вклад в создание более широкой демократической структуры, защищающей гражданское пространство.
- 62.** Фактически, пандемия COVID-19 заставила нас заново открыть и понять огромную ценность той роли, которую активный социальный диалог может играть на рабочих местах. В разгар пандемии коллективные переговоры стали гибким и важным механизмом регулирования, обеспечивающим безопасность работодателей и работников в условиях неопределенности. На этих переговорах был рассмотрен ряд важнейших вопросов, включая безопасность и гигиену труда, отпуска по болезни, льготы по здоровью, гибкий график работы и другие меры, направленные на обеспечение баланса трудовой и личной жизни, а также гарантии занятости. Были достигнуты соглашения по защите здоровья работников, работающих на переднем крае, которые столкнулись с повышенным риском заражения вирусом. Кроме того, эти соглашения предоставляли контрактный статус работникам, которые уже были приняты на работу временно и не имели соответствующего медицинского страхования. В этом смысле решающую роль сыграли трехсторонние соглашения между правительствами, работодателями и профсоюзами. Работодатели приняли на себя обязательство сохранить рабочую силу, профсоюзы оказывали содействие в сокращении рабочего времени для поддержания

экономической стабильности, а правительства предоставляли льготы и субсидии на заработную плату, чтобы оказать помощь как работникам, так и предприятиям<sup>21</sup>.

63. Обеспечение безопасной и здоровой производственной среды является примером того, как общественные договоры могут способствовать достойному труду. Ежегодно около 3 млн работников умирают из-за несчастных случаев на производстве или профессиональных заболеваний, что на 5% больше, чем в 2015 году. Изменение климата только усугубляет эту проблему, добавляя к списку связанных с работой рисков экстремальные погодные явления, тепловой стресс и загрязнение воздуха, которые могут иметь трагические последствия для работников и снизить производительность труда на миллионы рабочих часов. Мы знаем, что существует прямая корреляция между более безопасной и здоровой производственной средой и экономическим успехом; такая корреляция наблюдается преимущественно в тех странах, где социальный диалог имеет глубокие корни, и это не случайно. Некоторые элементы решения — соблюдение права на безопасную и здоровую производственную среду; система определенных прав, ответственности и обязательств; своевременное принятие мер профилактики — уже давно отражены в международно признанных нормах. Однако для достижения далеко идущих результатов нам необходима культура социального диалога на всех уровнях, включая: трехсторонние консультации по жизнеспособности нормативной базы; коллективные соглашения, в которых учитываются конкретные проблемы отрасли или рабочих мест с точки зрения протоколов безопасности, программ обучения и механизмов отчетности; сотрудничество на рабочем месте, обеспечивающее регулярный обмен информацией по мере изменения рисков.
64. В 2022 году социальный диалог помог заполнить пробел в глобальном общественном договоре, позволив включить безопасную и здоровую производственную среду в качестве основополагающего принципа и права в сфере труда. Сейчас мы должны активизировать усилия по сотрудничеству, созданию коалиций и расширению партнерств, чтобы обеспечить необходимый потенциал и ресурсы и, таким образом, уделить приоритетное внимание безопасной и здоровой производственной среде во всех областях экономической и социальной политики и во всем мире.
65. **Общественный договор должен гарантировать доступ к основным услугам и их предоставление, а также всеобщий доступ к социальной защите.** Последующие поколения нормативных актов прочно закрепили системный подход к социальному обеспечению, возлагая на государство общую ответственность за создание и поддержание системы, среди прочего, обеспечивающей защиту населения от непредвиденных обстоятельств, с которыми люди сталкиваются на протяжении всей жизни, в том числе когда они возникают в результате системных потрясений, посредством сочетания требующих или не требующих внесения взносов механизмов.
66. Преимущества, получаемые от обеспечения доступа всех людей, независимо от их социально-экономического положения, к основным благам и услугам, очевидны. Когда семьи имеют доступ к здравоохранению, образованию и социальной защите, они могут инвестировать в свое будущее и повышать потенциал противодействия экономики своих стран и уровень инклюзии своего общества, расширяя права и возможности маргинализированных сообществ. Инвестиции во всеобщую социальную защиту влияют на экономику отдельных стран, способствуя инновациям, предпринимательству и производительности. Всеобщая социальная защита не ограничивается гендерными, возрастными и географическими различиями. Она обеспечивает своевременный доступ к медицинской помощи, тем самым

<sup>21</sup> См. MOT, *Social Dialogue Report 2022: Collective Bargaining for an Inclusive, Sustainable and Resilient Recovery*, 2022.



снижая риск передачи заболеваний и повышая готовность к пандемиям. Всеобщая социальная защита является правом человека. Она укрепляет общественный договор, поощряя взаимные обязательства и не позволяя рассматривать социальные льготы как милостыню, которую можно уменьшить или отменить на основе представлений третьих лиц о том, кто заслуживает или не заслуживает такие льготы. Может ли всеобщая социальная защита стать нашей главной надеждой в достижении глобальной солидарности и дальнейшего прогресса на пути к реализации Целей в области устойчивого развития, содействуя построению более справедливого и устойчивого мира?

67. Всеобщая социальная защита больше не является абстрактной концепцией. Для ее воплощения в жизнь были выдвинуты конкретные предложения. К ним относятся создание глобального фонда социальной защиты для наименее развитых стран, выделение постепенно растущей части фондов помощи развитию на социальную защиту и проведение финансовых реформ в национальном масштабе. Такие меры могли бы внести существенный вклад в замедление снижения доли труда в мировом доходе и сокращение неравенства, которое в настоящее время подрывает общественный договор.
68. Любой серьезный анализ всеобщей социальной защиты как инструмента борьбы с неравенством и возрождения солидарности между странами требует также рассмотрения вопроса об облегчении долгового бремени. Меры жесткой экономии и финансовой дисциплины, призванные стабилизировать экономику и активизировать экономический рост, часто ошибочно не учитывают вопросы социальной политики. Условия предоставления кредитов международными финансовыми институтами в первую очередь были сосредоточены на сокращении государственных расходов, что оказало пагубное воздействие на важнейшие социальные услуги и инфраструктуру, такие как здравоохранение, образование и социальная защита. Кроме того, приватизация привела к усилению конкуренции в уязвимых секторах, что отрицательно сказалось на местных отраслях промышленности и возможностях трудоустройства, которые зачастую являются единственной формой социальной защиты. Нынешний долговой кризис серьезно подрывает способность многих развивающихся стран инвестировать в социальную политику, еще раз подчеркивая острую необходимость восстановления финансового пространства для обеспечения социальной справедливости. Внешний долг стран с низким и средним уровнем дохода увеличился вдвое в период с 2010 по 2022 год, как раз в то время, когда их уязвимость к изменению климата и, следовательно, их потребности в социальной защите для поддержки справедливого перехода резко возросли. Необходима международная солидарность, а также рассмотрение международным сообществом способов преодоления дефицита финансирования социальной защиты, в том числе за счет выполнения обязательств по официальной помощи в целях развития, которые в значительной степени еще не выполнены, и внедрения новых международных механизмов финансирования.
69. **Общественный договор должен быть основан на нормах, которые отвечают требованиям меняющейся сферы труда.** Эффективность обновленного общественного договора зависит от сохраняющейся актуальности и легитимности регулирующих его норм, а также от того, насколько ясно в этих правилах определены наши общие обязательства. В организации, устанавливающей нормы, поддержание ясного, надежного и современного свода международных трудовых норм является жизненно важным вкладом в верховенство закона и прочное утверждение равенства всех перед законом в среде, в которой экономическая власть не доступна всем в равной степени.
70. Следует ожидать, что в ходе наших периодических трехсторонних обзоров норм мы будем обнаруживать пробелы в регулировании, тем более, что такие пробелы будут становиться все более распространенными по мере ускорения преобразование сферы труда.

Столкнувшись с проблемой своевременного устранения этих пробелов, мы должны иметь возможность использовать новые и более простые процессы пересмотра существующих технических норм. Тогда наши нормотворческие органы могли бы сосредоточить свою работу на структурных недостатках общественного договора, которые являются следствием проблем, связанных с преобразованиями.

- 71.** Поскольку МОТ является единственной международной трехсторонней организацией, уполномоченной устанавливать нормы, способствующие социальной справедливости, на международном уровне, мы, возможно, пожелаем рассмотреть целесообразность разработки новых норм, которые бы учитывали взаимосвязанные переходы — экологические, технологические и демографические — и их влияние на сферу труда. Обновляя общественный договор, мы, возможно, пожелаем еще раз подчеркнуть, что устойчивое развитие основано на глобальной взаимозависимости, что в свою очередь означает распределение выгод и бремени внутри стран и между ними. В отношении экологических и технологических проблем все обстоит так же, как и в случае с интеграцией экономики: пагубные последствия происходящих преобразований и ограничений, которые они накладывают на развитие, не могут обрушиться на самых слабых и на тех, кто имеет меньше возможностей реагировать. Проблемы, связанные с ростом молодежи в странах, которые не могут использовать их таланты на официальных рынках труда, или старением населения в странах, не имеющих возможности обеспечить необходимый качественный уход, имеют последствия для всех стран. Как предписано нашей Организации в Филадельфийской декларации, мы должны обеспечить координацию международной социальной, экономической и финансовой политики. С возможным принятием новой нормы члены могли бы воспользоваться общей системой координат и руководством по социальным, экологическим и технологическим вопросам, которые содействуют социальной справедливости и устойчивому развитию. В ней можно было бы более широко рассмотреть необходимость инвестировать в права человека и возможности осуществления справедливых переходов; во всеобщую социальную защиту; в основополагающие принципы и права в сфере труда; в разделение благ и бремени; наконец, что не менее важно, в международную солидарность и ответственность как основы социальной справедливости и прочного мира.
- 72.** Накануне столетия МОТ мы согласовали комплекс мер по укреплению контрольной системы, признавая, что внедрение норм и контроль за их выполнением имеют такое же важное, если не более важное, значение для нашего общественного договора, как и их установление. Может возникнуть необходимость в новой инициативе, которая позволит более систематически отражать проблемы перехода в отчетности и мониторинге, а также направлять механизмы развития таким образом, чтобы более решительно поддерживать внедрение норм.
- 73.** Существует также потребность в дополнительной информации об усилиях тех стран, которые не ратифицировали основополагающие конвенции, по соблюдению, продвижению и реализации принципов, которые являются предметом этих конвенций. Такая информация могла бы приблизить нас к цели всеобщей ратификации основополагающих конвенций и тем самым укрепить новый общественный договор.

## ► Глава 4

### Обновление общественного договора

- 74.** Кризисы и преобразующие изменения неизбежны. Решения, которые мы принимаем сегодня как правительства, организации работодателей и работников об обновлении нашего первоначального общественного договора — который выделяет МОТ как трехстороннюю организацию — определяют, справимся ли мы с задачей установления всеобщего и прочного мира, основанного на социальной справедливости. Демографические и технологические изменения могут стать новыми возможностями, при условии что у нас есть человеческий потенциал, необходимый для того, чтобы ими воспользоваться. Как я отмечал в своем последнем докладе Конференции в 2023 году, универсальные права и возможности человека будут иметь основополагающее значение. Они закладывают основу для образования и эффективного доступа к государственным услугам, с одной стороны, и соблюдения прав, в частности свободы объединения, которые обеспечивают реализацию других прав, с другой. Именно на этой основе люди могут получить доступ к возможностям трудоустройства и участвовать в производительной деятельности. Мы должны переосмыслить и обновить общественный договор, если мы хотим реализовать эти возможности.
- 75.** Мы знаем, что социальная справедливость — это одновременно и цель, и путь. В моем последнем докладе на Конференции я изложил четыре взаимосвязанных и взаимозависимых аспекта социальной справедливости, которые характеризуют способы управления обществом и форму, которую принимают неявные общественные договоры. К таким аспектам относятся: всеобщие права и возможности человека; равный доступ к возможностям; справедливое распределение; справедливые переходы. Нам необходимо обновить общественный договор на основе этих аспектов.
- 76.** Мы знаем, что наш нынешний общественный договор распадается. Мы должны найти способ сшить ткань, которая объединяет нас как сообщества и нации людей, и укрепить ее посредством международной солидарности, обновляя общественный договор. Как описано ниже, есть три основных способа или элемента, которые позволят нам этого добиться.
- **Подотчетность.** У каждого из нас есть своя роль. Как правительства, а также как организации работодателей и работников мы несем обязательства перед собой и перед другими. Подотчетность требует удвоения усилий по принятию на себя соответствующих обязательств в рамках обновленного общественного договора и сосредоточения внимания на применении принципа ответственности за действия внутри юрисдикций и за их пределами, прозрачности и, как следствие, доступе к правосудию как основном принципе верховенства закона. Подотчетность может потребовать дополнительных инвестиций как в механизмы регулирования, так и в механизмы социального диалога на всех уровнях. Она, безусловно, потребует приложить усилия для обеспечения сотрудничества, взаимодействия и компромисса, поскольку мы работаем над тем, чтобы разрушить барьеры недоверия и подтвердить свою приверженность будущему, в котором права, ответственность и процветание будут разделены между всеми, а не сосредоточены в руках немногих.
  - **Адаптация, оперативность и инклюзивность.** Этот элемент предполагает постоянные усилия по обеспечению того, чтобы наши общие обязательства в рамках обновленного общественного договора были соизмеримы с нашими общими ожиданиями. Это должно побудить нас заполнить существующие нормативные и политические пробелы. При этом

нам необходимо будет уделить приоритетное внимание тому, что наш первоначальный общественный договор стремился исправить: дисбаланс на рынках труда, вызванный структурным неравенством и изоляцией, являющийся также их причиной и способный поставить под угрозу долгосрочные обязательства. Как указано в Декларации столетия, следует прилагать усилия для обеспечения: надлежащей защиты всех работников, включая соблюдение их основных прав; адекватной минимальной заработной платы, установленной законодательно или на основе переговоров; ограничений рабочего времени. При обеспечении эффективности мер по переходу к формальности необходимо уделять внимание работникам и предприятиям, находящимся за рамками существующих общественных договоров, в том числе трудовым мигрантам и беженцам, домашним работникам и надомным работникам, сельским работникам, коренным народам, медицинским работникам, морякам и тем, кто работает на малых и средних предприятиях.

- **Расширение наших амбиций по достижению согласованности между социальной, экономической и финансовой политикой.** Для управления переходными процессами и преобразованиями, которые угрожают подорвать наши традиционные политические меры, потребуются более масштабные действия, усиленный потенциал и большая сила убеждения. Как и мандат, предоставленный нам Филадельфийской декларацией, этот элемент требует изучить международную экономическую и финансовую политику, чтобы оценить, соответствуют ли они фундаментальной цели социальной справедливости. Это также потребует улучшения сбора данных, анализа и исследовательской работы относительно пробелов в расходах на развитие, а также рекомендаций, которые необходимо предоставить в этом отношении. Наконец, это потребует рассмотрения всех соответствующих экономических и финансовых факторов, а также рекомендаций, которые могут стимулировать социальный диалог на всех уровнях для обновления общественного договора, включая, например, расширение бюджетного пространства, налоговые реформы, реструктуризацию долга и финансирование социальных целей.

77. В условиях отсутствия безопасности, нестабильности и неопределенности, по моему мнению, в МОТ намечилось начало обновления, которое вполне может стать поворотным моментом для остального международного сообщества. Мы наблюдаем растущее сближение интересов тех, кто выступает от имени реальной экономики: представителей правительств, работодателей и работников, которые воплощают обязательства, принятые в рамках многосторонних форумов, в практическую политику и программы, работающие на благо людей, — в рамках необходимости обновления общественного договора и областей, на которые необходимо обратить внимание с учетом процесса восстановления баланса и обновления. Их голоса должны быть услышаны. Это знание реального мира должно диктовать путь, по которому решат идти наши лидеры.
78. В этой связи давайте зададим себе два вопроса. Прежде всего, **как нам следует действовать, чтобы обновить общественный договор?** Обновление общественного договора, по сути, заключается в инвестировании в людей, в их права и возможности, в их возможности найти работу и вести продуктивную жизнь, в их способность получать справедливую долю своего вклада и плоды прогресса, а также в их способность пользоваться защитой от риска потери дохода и защитой в старости. В этом контексте мы также говорим об инвестировании в развитие потенциала и поддержку, которые необходимы как людям, так и экономике для преодоления многих предстоящих переходов. Многие из этих приоритетов были рассмотрены в предыдущей главе.
79. Разногласия и возражения относительно этих приоритетов будут возникать внутри правительств, организаций работодателей и работников и между ними. Мы должны взять на себя

обязательство разрешить эти разногласия посредством социального диалога как проверенного средства обновления общественного договора.

80. Всегда существовали разные интересы: относительно темпов развития; относительно выбора соответствующих институтов, на которых можно строить наше общество и экономику, чтобы каждый мог добиваться своего материального благосостояния в условиях свободы и достоинства, экономической безопасности и равных возможностей; относительно того, как гарантировать всем справедливое распределение плодов прогресса. Социальный диалог, хотя иногда и противоречивый, помогает укреплению доверия, установлению международных норм и реализации национальной политики и мер, которые улучшают условия труда миллиардов людей и повышают производительность и благосостояние наций. Мы полагались на социальный диалог для активизации нашего мандата перед лицом глобализации и в последнее время для формирования будущей сферы труда, включающего экологические, технологические и демографические преобразования.
81. Сегодня мы должны создать новую основу для нашего общественного договора с помощью социального диалога, чтобы сделать его фундаментальным элементом ориентированного на человека подхода к преобразующим изменениям, происходящим в сфере труда, которые обусловлены технологическими инновациями, демографическими сдвигами, а также изменением окружающей среды и климата. Именно благодаря усилиям МОТ, которая является воплощением образцового глобального диалога, можно достичь обновленной и демократической многосторонности.
82. Глобальная коалиция за социальную справедливость инициирует множество новых инициатив в поддержку социальной справедливости и достойного труда, а также вдохнет новую жизнь в существующие инициативы. В этом смысле цель состоит в том, чтобы достичь общего видения некоторых проблем — от обеспечения справедливого перехода до решения проблемы неравенства, — вокруг которых объединятся многие партнеры.
83. Второй Всемирный саммит в интересах социального развития, который состоится в 2025 году, станет для нас одной из главных возможностей, чтобы обратить эту тенденцию вспять. Мы не можем и не должны упустить эту возможность.
84. Мы также знаем, что нам потребуется укрепление международного сотрудничества и реформирование международной финансовой архитектуры, чтобы гарантировать, что страны могут инвестировать в социальную политику и институты, необходимые для продвижения социальной справедливости и финансирования справедливого перехода на национальном уровне — а не инвестировать в обслуживание долга до такой степени, чтобы это приводило к чрезмерной задолженности. Эта политика и институты должны обеспечить минимальный адекватный уровень защиты и возможности для всех работников, а также возможности для всех стран и предприятий. В последнем докладе МОТ о дефиците финансирования было показано, что затраты на инвестиции в установление глобальной системы минимального уровня социальной защиты не являются непреодолимыми, однако социальные, демографические и экономические преимущества такой меры будут значительными. Например, для Африки в 2024 году ежегодные затраты на выплату пенсий по старости, установленных на уровне национальной черты бедности, составят лишь 0,9% валового внутреннего продукта и около 9,7% глобальной ежегодной официальной помощи в целях развития. Добавьте к этому инвестиции в рамках Глобального ускорителя по созданию рабочих мест и обеспечению всеобщей социальной поддержки в целях справедливого перехода, и мы уже сможем говорить о преобразующих изменениях.
85. Второй вопрос заключается в следующем: **как мы можем сделать так, чтобы голоса субъектов реальной экономики были услышаны?** Рабочая группа МОТ по новому

общественному договору для Нашей общей повестки дня дает возможность установить приоритеты и внести трехсторонний вклад заинтересованных сторон в сфере труда во второй Всемирный саммит в интересах социального развития, запланированный на 2025 год. Эти приоритеты и дорожная карта, которую вы разработаете, станут результатом выражения различных интересов, которые будут касаться весьма противоречивой области. Однако именно в этом его сила. Как только соглашение будет достигнуто, вы, как агенты перемен, будете продвигать эту политику среди других партнеров и участников и, конечно же, будете нести ответственность за реализацию тех мер, которые входят в вашу сферу компетенции. В некоторых странах организуются национальные трехсторонние диалоги, чтобы внести национальный вклад в это глобальное размышление.

- 86.** У нас есть институциональные средства для достижения консенсуса, принятия более оперативных мер и выполнения нашего мандата по содействию социальной справедливости посредством возобновления общественного договора, в том числе путем расширения участия других ключевых заинтересованных сторон, как это предусмотрено в Уставе МОТ. Давайте не допустим, чтобы трипартизм стал устаревшим образом действий; давайте сделаем его нашей силой.
- 87.** Нам необходимо возродить трипартизм и поддерживающие его организации работодателей и работников. Эти демократические институты несравнимы с другими коллективными социальными институтами. Они придают уникальную легитимность голосу, который должен быть услышан. Они составляют основу для восстановления доверия. В качестве действующих лиц организации работодателей и работников должны обрести новую жизнь и вновь подтвердить приверженность социальному диалогу, основанному на свободе объединения. Что касается правительств, они должны обеспечить благоприятную среду и институты, чтобы трипартизм и социальный диалог могли полностью реализовать свой потенциал. Таким образом, МОТ и ее участники смогут сыграть решающую роль в формировании и обновлении общественного договора на национальном уровне с учетом технической помощи МОТ.
- 88.** Немногим менее 30 лет назад, в 1995 году, именно на первой Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития мировое сообщество сделало, казалось бы, небольшой шаг вперед и сформулировало ряд основных трудовых норм<sup>22</sup>. Сегодня у нас есть Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.) с поправками 2022 года, которую все государства — члены МОТ в силу своего членства обязаны соблюдать, продвигать и реализовывать. В 2022 году международное сообщество согласилось включить безопасную и здоровую производственную среду в качестве пятого основополагающего принципа и права в сфере труда. Сейчас настало время задуматься о следующих социальных и экологических основах, которые нам необходимо заложить в будущем в рамках обновления общественного договора.

---

<sup>22</sup> В Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития правительства приняли на себя обязательство улучшать условия труда и повышать качество занятости посредством «обеспечения и поощрения уважения основных прав трудящихся, включая запрещение насильственного и детского труда, свободу ассоциаций и право на организацию и заключение коллективных договоров, равное вознаграждение мужчин и женщин за труд равной ценности и недискриминацию при трудоустройстве, полного соблюдения конвенций Международной организации труда — в случае государств — участников этих конвенций и учета принципов, закрепленных в этих конвенциях, — в случае стран, которые не являются государствами-участниками, в целях достижения подлинно поступательного экономического роста и устойчивого развития». См. Организация Объединенных Наций, *Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития*, Глава I, Резолюция 1, Приложение II, п. 54.