Международная организация труда

Пособие по применению Руководства МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех

Пособие по применению Руководства МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех

Ленэ Олсен и Клэр Ла Овари

© Международная организация труда, 2021
Первое издание, 2021

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publishing (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: rights@ilo.org. Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того, чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт www.ifrro.org.

Пособие по применению Руководства МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех.

ISBN: 978-92-2-0364437 (Web PDF)

Также издано на английском языке: *User's manual to the ILO's Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all,* ISBN: 978-92-2-0356654 (Print), 978-92-2-0356661 (Web PDF).

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории или их властей, ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

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

Информацию о публикациях и цифровых продуктах МОТ можно найти по адресу: www.ilo.org/publns.

Оформление и оригинал-макет: MAS

Настоящее пособие имеет целью подтолкнуть организации трудящихся к участию в политических дискуссиях любого уровня, касающихся справедливого перехода, в том числе выполнения национальных климатических обязательств (НКО), предусмотренных Парижским соглашением, и оказать им помощь в этом.

Организации трудящихся – это не пассивные наблюдатели, а инициаторы перемен, способные предлагать новые способы достижения экологической устойчивости и сделать так, чтобы переход не только решал задачи климатической политики, но также опирался на широкие принципы устойчивого развития и достойного труда.

Благодарим вас за интерес к ***Руководству МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех*** (далее – Руководство МОТ).

В настоящем пособии объясняются **предмет, значение** и **способы** применения Руководства МОТ.

© МОТ / Крозет М.

▶ О Руководстве МОТ

- Год принятия: 2015
- Подготовка: Трехстороннее совещание экспертов 5–9 октября 2015 г. в Женеве (Швейцария)
- Эксперты: Представители государств, организаций работников и работодателей (по восемь от каждой группы)
- Пять разделов:
  I. История и масштаб проблемы
  II. Наше видение решения
  III. Возможности и препятствия
  IV. Руководящие принципы
  V. Ключевые аспекты политики и институциональные механизмы справедливого перехода для всех
- Два приложения:
  I. Отдельные международные трудовые нормы и резолюции, которые могут определять принципы справедливого перехода
  II. Перечень участников Трехстороннего совещания экспертов по устойчивому развитию, достойному труду и зеленым рабочим местам

Прежде всего рекомендуется ознакомиться с предварительными указаниями и рекомендациями для безопасного пользования.

▶ Предварительные указания

Ознакомьтесь с текстом ***Руководства МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех***.

- Для получения доступа к тексту на английском языке нажмите ссылку.

▶ Рекомендации для безопасного пользования

▶ Разделять Руководство МОТ на части, исправлять или радикально менять содержание категорически запрещается. Прикосновение к его жизненно важным элементам может привести к несправедливому переходу. Любая манипуляция может также нарушить процесс справедливого перехода. За любыми дополнительными объяснениями этого понятия просьба обращаться к МОТ.

Программа МОТ «Зеленые рабочие места» (GREEN):

- ▶ Электронная почта
- ▶ Адрес сайта

Бюро МОТ по деятельности в интересах трудящихся (ACTRAV):

- ▶ Электронная почта
- ▶ Адрес сайта

▶ Обеспечьте доступ уполномоченных лиц к процессу справедливого перехода. Руководство МОТ было утверждено экспертами в качестве не имеющих обязательной силы практических указаний органам государственной власти и социальным партнерам, которые предусматривают определенные способы формулирования, реализации и мониторинга рамочной концепции с учетом национальных условий и приоритетов.

В этой связи важное значение имеет Конвенция МОТ 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию (№ 87) и Конвенция МОТ 1949 года о применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров (№ 98). Только право работников создавать и вступать в организации по собственному выбору может дать им возможность разрабатывать свои программы и влиять на трехсторонние меры и решения, касающиеся справедливого перехода к экологически устойчивой экономике и обществу в интересах всего населения.

▶ Не подвергайте Руководство МОТ воздействию воды. Храните его (печатное издание) в сухом месте.

К 2050 году численность людей, живущих под угрозой наводнений, увеличится с нынешнего 1,2 миллиарда до 1,6 миллиарда человек[1].

Засуха, согласно прогнозам (доверительный интервал среднего значения), станет более частым и тяжелым явлением, особенно в средиземноморских странах и на юге Африки. Во многих регионах прогнозируется увеличение частоты и интенсивности дождевых осадков (доверительный интервал высокого значения)[2].

1 См. URL: https://www.unwater.org/water-facts/climate-change/.

2 См. URL: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2020/02/SPM_Updated-Jan20.pdf.

- Не подвергайте Руководство МОТ длительному воздействию прямого солнечного света. Это может сделать его (печатное издание) нечитаемым.

К 2030 году потери совокупного рабочего времени вследствие жары, согласно оценкам, вырастут на 2,2 процента (что в пересчете соответствует 80 миллионам полноценных рабочих мест).

Эти оценки, исходящие из ожидания повышения температуры в мире на 1,5 °C до конца двадцать первого века и текущей динамики рабочей силы, судя по всему, занижены (ILO 2019a).

- Для печати используйте только бумагу вторичной переработки.

Производство бумаги влияет на окружающую среду, поскольку этот процесс является губительным для деревьев. По данным Глобальной оценки лесных ресурсов (FRA), ежегодно в мире вырубают от 80 000 до 160 000 деревьев, причем значительная их часть используется в целлюлозно-бумажной промышленности.

За период с 1970 по 2015 год производство бумаги из вторсырья более чем удвоилось – с 24,6 до 56,1 процента – это показывает, что в настоящее время бумага преимущественно подвергается переработке (FAO 2018).

- Утилизацию печатных экземпляров Руководства МОТ нужно осуществлять путем передачи местным пунктам переработки или тем, кому они нужны для дальнейшего использования.

Экономика замкнутого цикла – это образец устойчивого использования и потребления ресурсов.

В результате перехода от цикла «добыча/производство/потребление/утилизация» продукции к переработке, повторному использованию, восстановлению, передаче продукции в аренду и продлению ее срока эксплуатации можно создать почти шесть миллионов рабочих мест (ILO 2018b).

Соблюдение указанных рекомендаций – это шаг вперед на пути к реализации неотложных мер в связи с изменением климата и призыв сделать переход к экологически устойчивой экономике справедливым. В случае ошибки в использовании Руководства МОТ в процессе перехода следует определить, насколько безопасно продолжать его, учитывая экологические и социальные последствия принимаемых решений. Не бойтесь возвращаться за стол переговоров!

▶ Вопросы и ответы

Определите, что вы хотите найти в этом пособии.

Что такое Руководство МОТ?

- Процесс и его результат
- Планирование, привлечение, преодоление бедности.

Каково значение Руководства МОТ?

- Актуальность
- Определение
- Ориентированный на человека подход

Кому предназначено Руководство МОТ?

- ВСЕ страны участвуют в разработке
- ВСЕ секторы экономики – прямо или косвенно
- ВСЕ люди
- Формальная и неформальная экономика

Кто должен участвовать в процессе справедливого перехода?

- Государство
- Работники
- Работодатели
- Другие

Что означает принцип согласованной политики согласно Руководству МОТ и в чем его значение?

- Горизонтальная согласованность
- Вертикальная согласованность
- Коллективная согласованность
- Временная согласованность

Как международные трудовые нормы (МТН) могут способствовать справедливому переходу?

- Приложение I

Как пользоваться Руководством МОТ?

- Информационно-разъяснительная работа
- Социальный диалог
- Коллективные договоры
- Международные трудовые нормы (МТН)

Чем занимается Бюро МОТ по деятельности в интересах трудящихся (ACTRAV)?

Где найти дополнительную информацию?

- Международная организация труда (МОТ)
- Другие агентства и инициативы ООН
- Профсоюзы
- Другие инициативы

▶ Что такое Руководство МОТ?

Руководство МОТ – это **инструмент** поддержки справедливого перехода, имеющий целью преодолеть прямое и косвенное негативное влияние климатических изменений и деградации окружающей среды на работников и рынок труда. Он предусматривает гарантии сохранения уровня жизни, дохода и работы всем, кого коснется переход к зеленой экономике.

С точки зрения МОТ у этого перехода есть **два основных аспекта**.

Процесс

Как построить экологически устойчивую экономику и общество в интересах всех и каждого? В основу этого процесса должен быть положен управляемый переход с содержательным социальным диалогом на всех уровнях, гарантирующий, что соответствующая нагрузка будет распределяться справедливо и что никто не будет забыт. Эта гарантия абсолютно необходима для широкой общественной поддержки необходимых радикальных мер.

Результат

Каким должен быть трудовой и социальный ландшафт в новой экологически безопасной экономике? Таким результатом перехода должен стать достойный труд всех и каждого в инклюзивном обществе, поставившем себе задачу искоренения бедности.

Руководство МОТ предлагает членам Международной организации труда (МОТ) – правительствам стран мира, работникам и работодателям – не имеющие обязательной силы **практические ориентиры**, предусматривающие определенные способы формулирования, реализации и мониторинга рамочной концепции с учетом национальных условий и приоритетов. При этом в нем отмечается необходимость в проведении адекватных, содержательных и постоянных консультаций со всеми другими участвующими и заинтересованными сторонами.

Цели Руководства МОТ можно описать как три «П» – ПЛАНИРОВАНИЕ, ПРИВЛЕЧЕНИЕ и ПРЕОДОЛЕНИЕ БЕДНОСТИ.

ПЛАНИРОВАНИЕ – переход окажет огромное влияние на производство и рабочие места.

- Мы не хотим допустить резкого закрытия экологически вредных производств, пока не будет ясно, что делать с теми работниками, которых оно коснется.
- Мы хотим гарантировать работникам данных отраслей полную поддержку, в частности социальную защиту, повышение квалификации, льготный выход на пенсию, а также возможности для создания в районах, пострадавших от увольнений, новых экологически чистых производств.
- Переход должен быть планомерным. Ничего не должно быть пущено на самотек – все по плану!

Здесь согласованная политика имеет такое же значение, что и участие всех уровней государственного управления.

Планирование и последующая реализация невозможны без **ПРИВЛЕЧЕНИЯ** участников сферы труда – государственных органов, организаций работников и работодателей – на основе социального диалога, который является предварительным условием справедливого перехода.

- Мы хотим, чтобы социальные партнеры во всех странах привлекались к обсуждению и реализации предусмотренных Парижским соглашением национальных климатических обязательств (НКО).
- Мы хотим проведения социального диалога на производственном и отраслевом уровнях для оценки возможностей и решения проблем, вызванных переходом.

Наконец, справедливый переход немыслим без **ПРЕОДОЛЕНИЯ БЕДНОСТИ**: ни один человек не должен быть забыт!

- Мы хотим добиться улучшения условий труда и жизни, в частности, наиболее уязвимых категорий населения.
- Мы хотим гарантировать всем достойный труд.

▶ Каково значение Руководства МОТ?

- Оно определяется **актуальностью** решения проблемы изменения климата.
- Оно определяется потребностью в глобальном **определении** справедливого перехода.
- Оно определяется потребностью в **ориентированном на человека подходе** к будущему.

Актуальность

Пандемия COVID-19 вызвала кратковременное сокращение выбросов углекислого газа в атмосферу, но температура продолжает расти рекордными темпами – более чем на 3 °C – что значительно выше того, что предусмотрено Парижским соглашением до конца XXI века: менее 2 °C при дальнейшем снижении до 1,5 °C (UNEP 2020). Согласно данным первой части шестого доклада Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) (***Climate Change 2021: The Physical Science Basis***), при любом возможном сценарии температура на поверхности планеты будет нарастать, как минимум, до середины века. Если в течение ближайших десятилетий не произойдет резкого сокращения выбросов углекислого (CO2) и других парниковых газов, климат на планете за XXI век потеплеет больше чем на 1,5 °C и 2 °C. Таким образом, настало время осуществить такое восстановление экономики, которое может привести к глубокой декарбонизации. Чтобы примерно к середине столетия достичь нулевого уровня выбросов в атмосферу, многим странам мира предстоит взять на себя существенно больший объем обязательств.

Пандемия COVID-19 серьезно ударила по рынку труда (ILO 2021a). Доля работников, живущих в странах, где были введены санитарные ограничения, достигла высокого уровня: 93 процента работников живут в странах, где такие меры в той или иной форме действуют с начала января 2021 года. В 2020 году потери рабочего времени относительно четвертого квартала 2019 года составили 8,8 процента, что равнозначно потере 255 миллионов полноценных рабочих мест. В 2020 году по сравнению с 2019 годом потери рабочих мест в мире составили 114 миллионов, что беспрецедентно много. В относительном выражении эти потери у женщин были выше, чем у мужчин (на 5,0 процентов), а у молодежи – выше, чем у работников старшего возраста (на 8,7 процентов). Согласно оценкам, общий размер трудового дохода в 2020 году (до учета мер поддержки дохода) сократился на 8,3 процента, что составляет 3,7 триллиона долларов США или 4,4 процента валового внутреннего продукта (ВВП), произведенного в мире.

Содержащаяся в Руководстве МОТ комплексная рамочная концепция учитывает как экономические, так и экологические и социальные аспекты, необходимые для устойчивого восстановления.

Определение

О справедливом переходе уже сказано много, а употребление этого термина за последнее десятилетие стало как никогда широким. Однако само понятие справедливого перехода так и не было определено и не всеми употребляется одинаково. Это определяет чрезвычайную важность Руководства МОТ.

Справедливый переход – это изначальное требование профсоюзов, ставшее благодаря международным организациям и договорам общеупотребительным инструментом политики.

Первое упоминание справедливого перехода восходит к Тони Мацокки (1993), американскому профсоюзному лидеру, ветерану Второй мировой войны и борцу за мир, предложившему создать «суперфонд» в целях финансирования образования трудящихся, потерявших работу в результате реализации политики охраны окружающей среды. Будучи председателем Союза работников нефтяной, химической и атомной промышленности, он изложил свое предложение о создании суперфонда (справедливом переходе) еще в 1995 году, а к 1997 году принцип справедливого перехода был официально принят рядом профсоюзов США и Канады. Дальнейшую интерпретацию изначального требования справедливого перехода долгое время определяли два основных момента. Во-первых, он не должен сводиться только к «социальному обеспечению» («пышным похоронам», по выражению председателя АФТ-КПП Ричарда Трумки), так как от государства требуется обеспечить

содействие и активную поддержку перехода в интересах общества (Labor Network for Sustainability 2017). Во-вторых, декарбонизация – это планомерный переход (с четко определенными целями), который в силу своего влияния на рабочие места и источники существования трудящихся нельзя считать «просто очередным переходом». Такой переход требует целенаправленных и комплексных подходов.

В период с 1997 по 2010 год профсоюзы включали призыв к справедливому переходу в свои заявления, направляемые участникам конференций сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН). Наиболее заметным результатом этого стало включение понятия «справедливый переход» в итоговое соглашение 16-й конференции, проходившей в 2010 году в Канкуне (UNFCCC 2010)[3].

Чтобы сделать справедливый переход закономерной составляющей повестки дня в области устойчивого развития, МОТ проводила работу внутри ООН, занимаясь с 2008 года разработкой широкомасштабной программы справедливого перехода и зеленых рабочих мест. Основой осуществляемой сегодня работы стало многое из того, что было сделано прежде (Olsen and Kemter 2013). Например, совместный доклад ЮНЕП, МОТ, МОР и МКП «Зеленые рабочие места» (ILO 2008) стал первым в своем роде комплексным изучением феномена «зеленой экономики» и ее влияния на сферу труда. В этом докладе отмечалась потребность сделать переход к экологически устойчивому обществу, характеризуемому низким уровнем выбросов углекислого газа в атмосферу, максимально справедливым. Ядром политики справедливого перехода стало опубликованное в 2015 году Руководство МОТ.

Стратегические цели, опирающиеся на принцип общей ответственности, определяет Повестка дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года, предусматривающая 17 целей устойчивого развития (ЦУР), в частности, ЦУР 7 (обеспечение доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии), ЦУР 8 (содействие достойному труду и экономическому росту), ЦУР 12 (переход к рациональным моделям производства и потребления) и ЦУР 13 (принятие мер по борьбе с изменением климата). К этому времени справедливый переход уже стал общеупотребительным понятием на уровне ЮНЕП, ЕЦПП, ОЭСР, РКИК ООН и был включен в преамбулу к Парижскому соглашению по климату 2015 года.

▶ Вставка 1. Справедливый переход в Парижском соглашении по климату 2015 года

> Принимая во внимание настоятельную необходимость справедливых изменений в области рабочей силы и создания достойных условий труда и качественных рабочих мест в соответствии с определяемыми на национальном уровне приоритетами развития...

3 Подробнее о происхождении понятия справедливого перехода см. ILO 2018a.

На 24-й Климатической конференции в Катовице 55 глав государств и правительств приняли Силезскую декларацию о солидарности и справедливом переходе (UNFCCC 2018).

После Климатического саммита ООН в 2019 году[4], на котором лидеры 46 стран мира[5] приняли на себя обязательство содействовать справедливому экологическому переходу путем разработки национальных планов такого перехода на основе социального диалога, Генеральный секретарь ООН и Генеральный директор МОТ на 25-й конференции в Мадриде выступили с инициативой «Борьба с изменением климата в интересах занятости», призванной оказать содействие странам мира в выполнении своих национальных климатических обязательств с тем, чтобы занятость, благосостояние и справедливый переход по-прежнему составляли основу мер противодействия изменению климата.

▶ Вставка 2. Инициатива «Борьба с изменением климата в интересах занятости»

Цели в области климата и цели в области занятости могут и должны сопутствовать друг другу.

В Парижском соглашении по климату, принятом в 2015 году, отмечается, что **справедливый переход и создание достойных рабочих мест** – это важнейшие аспекты борьбы с изменением климата. При том, что в этом направлении достигнут определенный прогресс, работа по достижению к 2030 году целей устойчивого развития (ЦУР) пока не набрала достаточной силы. Поэтому инициатива «Борьба с изменением климата в интересах занятости» призвана внести свой вклад в осуществление Декады действий ООН и ускорить принятие необходимых мер посредством справедливого перехода.

Инициатива имеет целью:

- способствовать активным действиям в области климата, обеспечивающим создание достойных рабочих мест и укрепление социальной справедливости;
- поддерживать инициативы стран по переходу к устойчивому будущему с опорой на принципы справедливости и широкую поддержку населения;
- содействовать всеохватному и устойчивому восстановлению после кризиса, вызванного пандемией COVID-19..

> Призываю все страны принять Руководство Международной организации труда по справедливому переходу в качестве минимальных условий достижения прогресса в обеспечении каждого человека достойной работой.

▶ Из выступления **Антониу Гутерриша,** Генерального секретаря ООН, на Глобальном саммите PPCA (Powering Past Coal Alliance) 2 марта 2021 года

Источник: МОТ.

4 См. URL: https://www.un.org/en/climatechange/.

5 Албания, Алжир, Андорра, Аргентина, Бенин, Боливия, Великобритания, Венгрия, Гана, Гватемала, Гвинея, Германия, Гондурас, Греция, Доминиканская Республика, Ирландия, Испания, Италия, Кабо-Верде, Коста-Рика, Кот д'Ивуар, Люксембург, Мали, Марокко, Мексика, Нидерланды, Никарагуа, Новая Зеландия, Самоа, Северная Македония, Сенегал, Сербия, Панама, Перу, Польша, Румыния, Тунис, Украина, Уругвай, Финляндия, Франция, Хорватия, Черногория, Швеция, Южная Корея, Ямайка.

Идея справедливого перехода – это не «побочная ветвь» политики в области климата. Она должна стать составной частью рамочных принципов устойчивого развития.

Справедливый переход означает переход к такому будущему, в котором меры борьбы с изменением климата, устойчивое развитие и достойный труд являются одновременно составной частью и результатом одного и того же процесса.

Ориентированный на человека подход

В глазах многих людей, включая Генерального секретаря ООН, пандемия COVID-19 стала не только сигналом к действию, но и генеральной репетицией мира перед будущими испытаниями, включая прежде всего изменение климата. Это сигнал к справедливому переходу к экологической устойчивости в рамках процесса восстановления. В рамках Глобального призыва к действиям в целях ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19 (ILO 2021b) правительства стран, организации работодателей и трудящихся взяли на себя обязательство решать глобальные аспекты проблем, связанных с кризисом, путем укрепления международного и регионального сотрудничества, глобальной солидарности и согласования политики в социально-экономической, экологической, гуманитарной и медицинской сферах, что позволило бы всем странам мира преодолеть последствия кризиса и ускорить процесс реализации Повестки дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года, Парижского соглашения, заключенного в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата, а также Аддис-Абебской программы действий Третьей Международной конференции по финансированию развития (п. 10).

Руководство МОТ целесообразно применять в рамках работы участников МОТ по осуществлению перехода к экологически, социально и экономически устойчивому будущему.

Как указано в Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда (ILO 2019), наступило время преобразующих изменений в сфере труда, обусловленных технологическими инновациями, демографическими сдвигами, изменением окружающей среды и климата и глобализацией, в условиях сохраняющегося неравенства, что оказывает глубокое влияние на характер и будущее сферы труда, а также на место и достоинство людей в ней.

Крайне важно предпринять безотлагательные действия, с тем чтобы воспользоваться открывающимися возможностями и преодолеть вызовы в целях обеспечения справедливого, инклюзивного и безопасного будущего сферы труда, в котором будут обеспечены полная, продуктивная и свободно избранная занятость и достойный труд для всех.

Такое будущее сферы труда имеет основополагающее значение для устойчивого развития, которое позволит положить конец бедности, чтобы никто не был забыт (пункты A, B и C).

Из этого в Руководстве МОТ делается следующий вывод: «При условии надлежащего управления и активного вовлечения в этот процесс участников сферы труда переход к зеленой экономике будет одновременно способствовать достойному труду, социальной интеграции и искоренению бедности» (п. 8).

© МОТ / Крозет М.

▶ Кому предназначено Руководство МОТ?

Руководство МОТ предназначено ВСЕМ странам мира и ВСЕМ секторам экономики. Этот момент важно отметить, поскольку иногда высказывается мнение, что только развитые страны могут следовать его положениям и что переход касается только сферы энергетики.

Во-первых, Руководство МОТ предназначено ВСЕМ странам независимо от уровня развития. Однако, как указано в руководящих принципах, «единого решения» не существует (п. 13(f)). Меры и программы следует разрабатывать с учетом условий, в которых находятся страны мира, включая уровень развития, структуру экономики, типологию и размер предприятий.

Во-вторых, Руководство МОТ призвано охватывать ВСЕ секторы экономики, а не лишь сферу энергетики, и касается не только перехода с угля и других ископаемых видов топлива на возобновляемые источники энергии. В Руководстве МОТ, в частности, упоминаются такие секторы, как сельское хозяйство, строительство, вторичная переработка и утилизация отходов, а также туризм.

▶ Вставка 3. Глобальные федерации профсоюзов, борьба с изменением климата и справедливый переход

- Международная федерация рабочих строительства и деревообработки (BWI)
- Интернационал образования (EI)
- Глобальный союз IndustriALL
- Международная федерация журналистов (IFJ)
- Международная федерация транспортных рабочих (ITF)
- Международный союз работников пищевой и смежных отраслей промышленности (IUF)
- Международный профсоюз госслужащих (PSI)
- Консультативный комитет профсоюзов при ОЭСР (TUAC)
- Глобальный союз UNI

В-третьих, Руководство МОТ предназначено *ВСЕМ и каждому*. В процессе перехода важно учитывать его гендерные аспекты. Изменение климата, другие формы деградации природной среды особенно сильно затрагивают женщин. В Руководстве МОТ говорится:

«Меры и программы должны учитывать серьезные гендерные аспекты многих экологических проблем и возможностей. В целях содействия достижению равных результатов необходимо рассмотреть вопрос о реализации целенаправленных мер гендерной политики» (п. 13(c)).

Почему это так?

Женщинам меньше доступны ресурсы (в том числе земля, кредиты, сельскохозяйственные материалы и сырье, административный ресурс, технические средства, социальное страхование, профессиональное обучение), позволяющие приспособиться к изменениям климата. Например, дефицит воды, особенно в сельской местности, может усугубить нагрузку на женщин, которые в целях добывания воды подчас вынуждены ежедневно преодолевать пешком значительные расстояния.

Большинству женщин, занятых в неформальной экономике и работающих на небольших предприятиях, особенно сложно преодолевать последствия экологических катастроф.

Справедливый переход призван прекратить воспроизводство гендерных стереотипов на новых рабочих местах, создаваемых в процессе декарбонизации. Например, одной из главных задач энергетического перехода является достижение гендерного равенства в секторе возобновляемых источников энергии. В секторе ископаемых видов энергии, а также в сфере новой энергетики, численность женщин мала. В некоторых развитых странах их доля в общей численности занятых в новой энергетике составляет 20–25 процентов. Чтобы изменить эту ситуацию, нужны целенаправленные меры (ILO 2018b).

Наконец в Руководстве МОТ подчеркивается необходимость уделять повышенное внимание отдельным категориям работников – не только в формальной экономике, но прежде всего в неформальной. В нем содержится призыв создавать адресные программы в секторах со значительной долей неформальных работников и предприятий для содействия их формализации и разъяснения им целей экономической, социальной и экологической политики. При этом Руководство МОТ призывает государственные органы и социальных партнеров заниматься решением проблем охраны труда на неформальных предприятиях и способствовать их переходу в формальную экономику – в сферы, связанные с зеленой экономикой, такие как вторичное использование и переработка отходов, – путем обучения, укрепления потенциала, сертификации и, при необходимости, изменения законодательства.

▶ Кто должен участвовать в процессе справедливого перехода?

Одним из руководящих принципов Руководства МОТ является необходимость в широкой общественной поддержке целей и способов достижения устойчивости. Составной частью институциональной основы принятия решений и их практической реализации на всех уровнях должен стать социальный диалог.

Согласно определению МОТ, социальный диалог должен включать в себя любые формы переговоров, консультаций или обмена информацией между представителями государства, работодателей и работников по вопросам, представляющим взаимный интерес. Это может быть трехсторонний процесс, в котором государство является официальной стороной диалога, или двухсторонние отношения между профсоюзами и организациями работодателей (социальными партнерами) при косвенном участии государства или без такового. Процесс социального диалога может осуществляться на неформальной или институциональной основе и нередко сочетает в себе оба этих элемента. Он может проходить на национальном, региональном или производственном уровне, а также носить межпрофессиональный, отраслевой или смешанный характер.

Главная цель социального диалога – содействовать достижению общественного согласия и вовлечению всех основных участников сферы труда в процессы принятия решений на демократической основе[6].

В Руководстве МОТ описаны функции и обязанности как государства, так и социальных партнеров на тех или иных уровнях (международном, национальном, отраслевом и производственном). Кроме того, оно призывает по мере необходимости проводить консультации с другими заинтересованными сторонами.

Хотя социальные партнеры, согласно определению МОТ, должны участвовать в процессе справедливого перехода, так происходит не всегда. По данным анализа Международной конфедерации профсоюзов (МКП), в большинстве случаев в новых климатических планах, направляемых правительствами стран мира в соответствии с Парижским соглашением, ощущается недостаток инициативы и отсутствие мер справедливого перехода и мероприятий социального диалога. Из 136 стран, обязавшихся в 2020 году представить более широкие национальные климатические обязательства (НКО), это сделали только 79 (ITUC 2021a), причем, как показал анализ МКП, лишь 16 из них (13 процентов) упоминают в своих НКО применение социального диалога (см. Вставку 4).

▶ Вставка 4. МКП: рейтинг оценки НКО

Рейтинг стран определяют три показателя:

1. Активность климатических мер – планы по сокращению выбросов к 2030 году, меры адаптации к изменению климата и финансовые обязательства в этой связи.
2. Справедливый переход – планы, касающиеся отраслей и секторов экономики.
3. Социальный диалог – участие трудящихся и их профсоюзов в процессе разработки и реализации климатической политики.

Источник: https://www.ituc-csi.org/scorecards-ndcs.

Необходимо всемерно добиваться того, чтобы работники и их организации не только участвовали в этих процессах, но и реально влияли на них.

6 Цитировано по материалам сайта МОТ «Социальный диалог» URL: https://www.ilo.org/ifpdial/areas-of-work/social-dialogue/lang--en/ index.htm.

▶ Что означает принцип согласованной политики согласно Руководству МОТ и в чем его значение?

Цель принципа согласованной политики согласно Руководству МОТ – сделать так, чтобы в процессе перехода внимание уделялось не только экологическим, но и социально-экономическим аспектам.

Справедливый переход осуществить проще, если комплексно подходить к различным сферам политики. Директивные органы должны убедиться в том, что меры, принимаемые в одной сфере, не подрывают цели и меры, принимаемые в других сферах. Это охватывает как горизонтальную, так и вертикальную согласованность политики, а также ее коллективную и временную согласованность.

Горизонтальная согласованность обеспечивается тем, что государство должно «предусматривать меры по обеспечению справедливого перехода в составе повестки дня отраслевых министерств, а не поручать их осуществление одному министерству» (п. 15 (d)). «Для разработки мер и программ, адаптируемых в зависимости от изменений налогово-бюджетных и политических условий» также необходимо тесное взаимодействие соответствующих министерств, включая министерство экономического планирования и министерство финансов (п. 15 (e)). Так, межведомственная координация является важнейшим условием разработки мер в сфере профессиональной подготовки для укрепления экологической направленности политики в будущем. Как показало исследование, проведенное МОТ в 2019 году (ILO 2019b), ведомства по вопросам образования, подготовки кадров и занятости не принимают активного участия в процессе принятия решений, касающихся борьбы с изменением климата и охраны окружающей среды. Поэтому Руководство МОТ призывает правительства стран мира обеспечить межведомственную координацию.

Вертикальную согласованность можно обеспечить путем создания и укрепления «институционального и технического потенциала органов самоуправления регионального и местного уровня для направления процесса перехода и осуществления необходимых изменений в региональной экономике» (п. 15 (f)).

Коллективная согласованность также является важнейшим условием справедливого перехода: согласно Руководству МОТ, государство должно «посредством социального диалога и содействия консультациям со всеми остальными заинтересованными сторонами создавать возможности для участия социальных партнеров в политическом процессе на всех его возможных уровнях и этапах» (п. 15 (g)).

Не менее важна и временная согласованность. Государство должно «с помощью социального диалога и нормативно-правовой базы подавать стабильные политические сигналы, чтобы в процессе перехода к устойчивой экономике содействовать развитию жизнеспособных предприятий и достойному труду всех, а также социальной интеграции и искоренению бедности» (п. 15 (a)). Упоминание нормативно-правовой базы важно для обеспечения выполнения политических обязательств с течением времени независимо от смены политического руководства страны.

В Руководстве МОТ указаны девять сфер политики, требующих внимания с точки зрения соблюдения принципов справедливого перехода. В каждой из этих сфер есть вопросы, которые должны решать – на коллективной основе и (или) индивидуально – государство и организации работников и работодателей.

I. Макроэкономическая политика
II. Промышленная (отраслевая) политика
III. Политика в сфере предпринимательства
IV. Профессиональная подготовка кадров
V. Охрана труда
VI. Социальная защита
VII. Активная политика содействия занятости
VIII. Обеспечение прав и свобод
IX. Социальный диалог и трипартизм

Следующий раздел, посвященный международным трудовым нормам (МТН), дополняет Руководство МОТ в этих сферах политики. Выбранные нормы являются наиболее актуальными для каждой из них, но другие нормы также могут быть целесообразными.

▶ Как международные трудовые нормы (МТН) могут способствовать справедливому переходу?

Составной частью Руководства МОТ является Приложение I, которое необходимо надлежащим образом учитывать при планировании и осуществлении политики, а также для последующего контроля.

В выводах к Резолюции Международной конференции труда 2013 года (МКТ) по вопросам устойчивого развития, достойного труда и зеленых рабочих мест указано следующее.

- Международные трудовые нормы являются надежной основой решения проблем сферы труда, связанных с экологическим оздоровлением экономики, а в более широком плане – с переходом к устойчивой модели развития и искоренением бедности (п. 14 (m)).

Руководство МОТ имеет в виду именно эти выводы, когда призывает правительства стран «рассмотреть и содействовать применению международных трудовых норм, являющихся наиболее актуальными для принципов справедливого перехода к экологически устойчивой экономике и обществу в интересах всех (которые перечислены в приложении к выводам МКТ 2013 года) в целях ратификации этих норм и их полноценной реализации» (п. 15 (b))[7].

Международные трудовые нормы (МТН) следует применять параллельно с Руководством МОТ. Каждая из девяти сфер политики, указанных в Руководстве МОТ, согласуется с соответствующими МТН, которые являются важным инструментом перехода. Некоторые примеры такого использования приводятся ниже.

Макроэкономическая политика

МОТ выступает за экономический рост, двигателем которого является создание рабочих мест на основе соблюдения принципов достойного труда и МТН. Основой такого роста являются положения Конвенции МОТ 1964 года о политике в области занятости (№ 122) и соответствующей Рекомендации (№ 122), а также положения Рекомендации 1984 года о политике в области занятости (дополнительные положения) (№ 169), Конвенции МОТ 1988 года о содействии занятости и защите от безработицы (№ 168) и Рекомендации № 176.

Эти МТН требуют или призывают обеспечить участие организаций трудящихся в процессах разработки такой политики или ее принятия. Поэтому работники могут, например, требовать включения принципов справедливого перехода в состав макроэкономической политики согласно рекомендациям Руководства МОТ.

Промышленная (отраслевая) политика

Многие МТН, актуальные для этой сферы политики, сохраняют свою актуальность в сфере охраны труда. Это, например, Конвенция МОТ 2001 года о безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве (№ 184) и Рекомендация № 192; Конвенция МОТ 1990 года о безопасности при пользовании химических веществ на производстве (№ 170) и Рекомендация № 177. В частности, Конвенция МОТ 1993 года о предотвращении крупных промышленных аварий (№ 174) уравнивает защиту окружающей среды с защитой работников и населения, призывая государства проводить политику защиты работников, населения, окружающей среды от риска крупных промышленных аварий. В отношении Конвенции № 174 Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) напомнил, что ее целью является «не только устранение последствий аварий на объектах такого рода и природоохранное законодательство, но также устранение последствий крупных промышленных аварий, представляющих угрозу не только для работников, но и для окружающей среды и населения»[8].

7 Подробнее об актуальности международных трудовых норм для борьбы с изменением климата см. World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs (ILO 2018b), стр. 71–81.

8 См. NORMLEX, at URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3146249. См. также ILO 2018b, стр. 78.

Политика в сфере предпринимательства

В пункте 21 Руководства МОТ говорится, что «правительства на основе консультаций с социальными партнерами должны: ... (d) разработать национальную политику и планы по преодолению последствий и адаптации к изменению климата и готовности к стихийным бедствиям в тесном взаимодействии с объединениями бизнеса, организациями трудящихся и другими заинтересованными сторонами в целях укрепления потенциала противодействия влиянию изменения климата и содействия распространению информации о готовности к стихийным бедствиям и обеспечению страхования».

- Эта тема отражена в Рекомендации МОТ 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (№ 205), которая более подробно рассматривается в разделе, посвященном восьмой сфере политики («права и свободы»). Там, в частности, правительствам стран предлагается на основе консультаций с организациями работодателей и работников разрабатывать и содействовать применению всех мер, направленных на преодоление кризисных ситуаций.
- В более общем виде эта сфера политики также раскрывается в Конвенции МОТ 1947 года об инспекции труда в промышленности и торговле (№ 81), положения которой направлены на обеспечение соблюдения соответствующих прав.

Профессиональная подготовка кадров

Справедливый переход немыслим без переобучения работников и повышения их квалификации. Этой теме посвящены многие МТН, в том числе Конвенция МОТ 1975 года о профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов (№ 142) и уже упомянутая Рекомендация № 169, Конвенция МОТ (пересмотренная) 1949 года о работниках-мигрантах (№ 97), Конвенция МОТ 1975 года о работниках-мигрантах (дополнительные положения) (№ 143); Конвенция МОТ 1981 года о безопасности и гигиене труда и производственной среде (№ 155) и соответствующий Протокол к ней 2002 года (№ 155), Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (№ 204), а также уже упомянутая Рекомендация № 205. Среди других актуальных МТН можно назвать следующие:

- Конвенция МОТ 1974 года об оплачиваемых учебных отпусках (№ 140), которая регулирует вопросы предоставления оплачиваемого учебного отпуска для получения общего, социального, гражданского образования и прохождения профсоюзной учебы любого уровня.
- Рекомендация МОТ 2004 года о развитии людских ресурсов (№ 195), в статье 1 которой ясно указано, что «государства-члены должны, опираясь на социальный диалог, формулировать, проводить в жизнь и пересматривать национальную политику в области развития людских ресурсов, образования, подготовки кадров и непрерывного обучения, которая была бы совместима с политикой, проводимой в экономической, финансовой и социальной областях». Поскольку там также говорится о необходимости «достижения устойчивого экономического и социального развития», справедливый переход соответствует этой цели.

Охрана труда

Эту сферу политики затрагивают многие МТН, в том числе Конвенция МОТ 1981 года о безопасности и гигиене труда и производственной среде (№ 155) и Протокол № 155 к ней, Конвенция МОТ 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (№ 187), Рекомендация МОТ 1985 года о службах гигиены труда (№ 171), а также МТН, имеющие более специальный характер, такие как Конвенция МОТ 1977 года о защите трудящихся от профессионального риска, вызываемого загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах (№ 148) и Рекомендация № 156 (см. ниже), Конвенция МОТ 1986 года об охране труда при использовании асбеста (№ 162) и Рекомендация № 172, Конвенция МОТ 1993 года о предотвращении крупных промышленных аварий (№ 174), Конвенция МОТ 1995 года о безопасности и гигиене труда на шахтах (№ 176) и Рекомендация № 183, а также Конвенция МОТ 2001 года о безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве (№ 184) и Рекомендация № 192. Охране труда моряков посвящена Конвенция МОТ 2006 года о труде в морском судоходстве (№ 186), положения которой направлены на предотвращение аварий, могущих наносить ущерб окружающей среде.

Некоторые МТН посвящены вопросам стресса на производстве, связанного с изменениями климата или условиями труда в целом, другие – ликвидации или сокращению производственных процессов, которые могут наносить ущерб окружающей среде, соблюдению экологических норм или минимизации отходов. Из них актуальными являются, например, следующие:

- Конвенция МОТ 1977 года о защите трудящихся от профессионального риска, вызываемого загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах (№ 148), нормы которой требуют принятия конкретных мер против загрязнения воздуха: каждый член обязан принять меры, направленные на предупреждение и ограничение профессиональных рисков, вызываемых загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах, а также на защиту от этих рисков (ст. 4(1)). Первой международной трудовой нормой, устанавливающей прямую связь производственной среды с окружающей средой, является Рекомендация № 156, в которой сказано, что «предписывая меры предупреждения и контроля в отношении загрязнения воздуха, шума и вибрации в производственной среде, компетентный орган власти должен учитывать связь, которая существует между защитой производственной среды и охраной окружающей среды в целом» (п. 15).
- Конвенция МОТ 1990 года о безопасности при пользовании химических веществ на производстве (№ 170) и Рекомендация № 177, охватывающие все экономические сферы их применения. Конвенция № 170 предусматривает разработку, проведение и периодический пересмотр последовательной национальной политики безопасного использования химических веществ на производстве (ст. 4). В преамбуле к этой Конвенции говорится, что защита работников от вредного воздействия химических веществ усиливает также защиту всего населения и окружающей среды, а статья 14 непосредственно посвящена утилизации таких веществ и ликвидации последствий их влияния на окружающую среду (см. Вставку 5).

▶ Вставка 5. Конвенция МОТ 1990 года о безопасности при пользовании химических веществ на производстве (№ 170): утилизация химикатов

Статья 14: *КЭПКР направил запрос о предоставлении сведений о том, каким образом «опасные химические вещества, которые больше не нужны, и пустые контейнеры, которые могут, однако, содержать остатки опасных химических веществ*, обрабатываются или удаляются таким способом, который полностью исключает или снижает до минимума угрозу безопасности, здоровью и окружающей среде».

Источник: CEACR, Belgium, 2020.

Социальная защита

Всеобщая социальная защита – в том виде, в котором это понятие фигурирует в Конвенции МОТ 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102) и в Рекомендации МОТ 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (№ 202), – означает действия и меры, направленные на поэтапное создание и обеспечение работы соответствующих национальным условиям систем социальной защиты, которые являются комплексными, имеют стабильные источники финансирования и обеспечивают надлежащую защиту. С точки зрения справедливого перехода всеобщая социальная защита крайне важна для того, чтобы никто не остался в стороне. В принятой Международной конференцией труда в июне 2021 года Резолюции об очередном периодическом обсуждении социальной защиты (социального обеспечения) подчеркивается роль всеобщей доступности систем социальной защиты для содействия справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу (ILO 2021c). Перечень многих других МТН на тему социальной защиты приводится здесь.

Активная политика содействия занятости (АПСЗ)

С точки зрения активной политики содействия занятости наиболее актуальной конвенцией безусловно является Конвенция МОТ 1964 года о политике в области занятости (№ 122). Рассматривая вопросы стимулирования экономического роста и развития, повышения уровня жизни, обеспечения потребности в рабочей силе и решения проблемы безработицы и неполной занятости, Конвенция

№ 122 требует от правительств «провозглашать и осуществлять в качестве главной цели активную политику, направленную на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости» (ст. 1(1)). Такая политика имеет исключительно важное значение как комплексный инструмент, способствующий формированию видения того, каким образом осуществлять полноценный справедливый переход.

- Особое значение для этой сферы также имеет Конвенция МОТ 1975 года о профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов (№ 142), поскольку обучение, в частности осуществляемое государственными службами занятости, неотделимо от АПСЗ. Конвенция № 142 требует от правительств «принимать и совершенствовать всесторонние и координированные политику и программы профессиональной ориентации и профессиональной подготовки, (...) в частности через государственные службы занятости» (ст. 1(1)).

Права и свободы

Восьмой сферой политики, указанной в Руководстве МОТ, являются «права и свободы». Таким образом, права трудящихся и МТН, согласно Руководству МОТ, пронизывают все сферы политики, одновременно выступая в качестве одной из них.

С момента принятия Руководства МОТ в 2015 году появились новые МТН, в том числе Рекомендация МОТ 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (№ 205). В этой Рекомендации (I) прямо предусмотрены кризисные ситуации, которые могут возникнуть в результате изменения климата, и (II) предлагаются меры противодействия и восстановления с учетом принципа справедливого перехода. Например, «необходимость содействия справедливому переходу к экологически устойчивой экономике» упоминается там не менее трех раз, в том числе в руководящих принципах.

Видео: Как нормы Рекомендации № 205 относятся к ситуациям техногенных (природных) катастроф и изменения климата – https://www.ilo.org/actrav/media-center/video/WCMS_825170/lang--en/index.htm

Заслуживает упоминания и Конвенция МОТ 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (№ 169). Эта Конвенция интересна по двум причинам: она содержит ряд прямых ссылок на окружающую среду и предусматривает принципы, обеспечивающие участие представителей коренных народов в процессах консультаций и принятия решений. Это единственный акт международного права, непосредственно посвященный правам коренного населения, который имеет высокую актуальность для работы, осуществляемой на местном, национальном и международном уровне для сохранения знаний и опыта коренных народов и противодействия изменению климата в целом.

Кроме того, для дискуссии по вопросам изменения климата и справедливого перехода важное значение имеют и МТН, касающиеся работников-мигрантов, поскольку они могут мигрировать из своих стран по причинам, прямо или косвенно связанным с изменением климата, – см. уже упоминавшиеся Конвенции № 97 и № 143, а также Рекомендацию МОТ 1975 года о работниках-мигрантах (№ 151).

Социальный диалог и трипартизм

Наконец, последняя сфера политики касается социального диалога и трипартизма. Применение прав, предусмотренных Конвенциями № 87 и № 98, обеспечивает – путем социального диалога – открытое участие трудящихся и консультации с ними, что исключительно важно для устойчивого развития. Без такого диалога и участия нельзя построить общество, которое было бы инклюзивным, равноправным и демократическим.

- Из других актуальных МТН можно назвать Конвенцию МОТ 1975 года об организациях сельских трудящихся и их роли в экономическом и социальном развитии (№ 141) и соответствующую Рекомендацию (№ 149). Эти акты также косвенно распространяются на работников-мигрантов, среди которых может быть много тех, кто работает в сельском хозяйстве.

▶ Как пользоваться Руководством МОТ?

В Руководстве содержится обращенный к социальным партнерам призыв целенаправленно заниматься теми или иными аспектами перехода во всех сферах политики. При этом можно отметить следующие общие аспекты этого призыва.

Информационно-разъяснительная работа

Руководство МОТ призывает социальных партнеров проводить среди членов разъяснительную работу и разрабатывать рекомендации, касающиеся принципов справедливого перехода. Этого можно добиться, например, с помощью организации кампаний, учебных и образовательных мероприятий, проведения исследований и налаживания контактов со СМИ.

В 2020 году Международная конфедерация профсоюзов (МКП) развернула кампанию под названием ***Climate and Employment Proof our Work*** (#CEPOW) в целях защиты рабочих мест в условиях изменения климата. Трудящиеся стран мира обратились к своим работодателям с предложением обсудить планы противодействия изменению климата и обеспечения жизнеспособности предприятий с точки зрения охраны труда, рабочих мест, выбросов в атмосферу, а также перспектив деятельности в будущем. К дню действий, запланированному на сентябрь 2021 и 2022 года, были подготовлены соответствующие руководящие указания (ITUC 2021b).

21 апреля 2021 года Интернационал образования развернул многоуровневую кампанию для того, чтобы сделать научно обоснованное просвещение на тему климата, направленное на повышение гражданской активности, неотъемлемой частью образования наряду с обучением чтению и письму.

Европейский институт профсоюзов (ETUI) проводит серьезные исследования справедливого перехода и изменения климата. В рамках своей программы, посвященной устойчивому развитию, ETUI изучает роль социальных партнеров в осуществлении перехода к обществу с низким уровнем выбросов углекислого газа, делая особый упор на социальные аспекты изменения климата и необходимую трансформацию в сфере энергетики.

Активная позиция профсоюзов приносит конкретные плоды. Каждый год международное профсоюзное движение участвует в Конференции ООН по изменению климата (КС), численность участников которой неизменно растет. Мероприятия такого рода являются важной возможностью для профсоюзов заявить о своих требованиях. Упоминание справедливого перехода в Парижском соглашении в высокой степени обязано постоянному давлению со стороны международного профсоюзного движения. В 2018 году на 24-й Конференции РКИК ООН в городе Катовице была принята ***Силезская декларация о солидарности и справедливом переходе*** (UNFCCC 2018), что было сделано по инициативе профсоюзов (МКП). В 2019 году на КС-25 Генеральный секретарь ООН и Генеральный директор МОТ выступили с инициативой «Борьба с изменением климата в интересах занятости». При этом сорок шесть стран мира взяли на себя обязательство содействовать переходу путем разработки своих национальных планов в соответствии с положениями ***Руководства МОТ по справедливому переходу***.

Профсоюзам нужно продолжить эту работу, чтобы эти обязательства не остались на бумаге, но перешли в практическую плоскость в соответствии с указанным в Руководстве МОТ определением справедливого перехода.

Социальный диалог

Профсоюзам необходимо активно участвовать в разработке, реализации и мониторинге национальной политики устойчивого развития и содействовать проведению социального диалога на всех уровнях.

Согласно результатам глобального опроса, проведенного МКП в 2020 году[9]:

- 69 процентов людей обеспокоены изменением климата;
- 63 процента убеждены, что их правительство должно делать больше для содействия справедливому переходу к будущему, где не будет выбросов углекислого газа в атмосферу;
- 63 процента считают влияние трудящихся не слишком значительным (ITUC 2020).

Профсоюзам нужно быть в курсе национальных климатических обязательств (НКО), принятых в рамках Парижского соглашения, и убедиться в том, что выполнение НКО происходит с учетом воздействия на рынок труда и рабочие места и включает в себя такие аспекты, как справедливый переход и достойный труд.

Посредством инициативы «Борьба с изменением климата в интересах занятости» МОТ и ее партнеры оказывают помощь странам мира в поиске путей справедливого перехода. Эта инициатива укрепляет национальные механизмы социального диалога между государством и организациями работодателей и работников, а также другими ключевыми заинтересованными сторонами, позволяя выработать единую повестку и решения. Полноценное участие профсоюзов в этих механизмах имеет огромное значение.

Коллективные договоры

Коллективные договоры могут стать движущей силой справедливого перехода к экономике с нулевым уровнем выбросов, однако на практике эта цель не является для них приоритетом. Охват экологических вопросов коллективными договорами по-прежнему представляет собой исключение, и это положение не меняется к лучшему (Gutierrez and Tomassetti 2020).

Канадская научно-исследовательская программа Work in a Warming World (W3) составила компиляцию «экологических» положений национальных коллективных договоров, имеющихся в открытом доступе (ACW database, без указания даты). Распространение этой информации призвано помочь профсоюзам, желающим участвовать в борьбе с изменением климата путем включения вопросов экологии в число приоритетов коллективных договоров.

Профсоюзам нужно применять этот традиционный инструмент в работе по обеспечению справедливого перехода – как в отношении самого процесса перехода, так и его результатов.

9 Опрос, проведенный по заказу МКП компанией по глобальным маркетинговым исследованиям YouGov в феврале и марте 2020 года, охватывал 16 стран мира (Аргентину, Бельгию, Болгарию, Бразилию, Великобританию, Германию, Индию, Канаду, Китай, Россию, США, Францию, Чили, ЮАР, Южную Корею и Японию), на долю которых приходится 56 процентов населения мира.

Международные трудовые нормы (МТН)

Административный совет МОТ поднимал вопрос о разработке конвенции о справедливом переходе, но пока не получил серьезной поддержки ни от кого, кроме представителей трудящихся. Поэтому в работе по обеспечению справедливого перехода, включая выполнение НКО, важно использовать действующие МТН. Между тем не менее важно, чтобы профсоюзы продолжали настаивать на разработке и принятии соответствующей конвенции Международной конференцией труда.

В разделе справочной информации о странах *NORMLEX* приводятся сведения о том, какие страны ратифицировали те или иные конвенции, а также график направления докладов КЭПКР (согласно требованиям о «регулярной отчетности», ст. 22/35). Эта информация позволяет профсоюзам добиваться от правительств своих стран ратификации конвенций и своевременно направлять комментарии о применении уже ратифицированных конвенций.

- Организации трудящихся могут добиваться применения норм уже ратифицированных конвенций и настаивать на ратификации других конвенций.
- Трудящиеся могут добиваться учета положений рекомендаций МОТ, например Рекомендации № 205. Эта рекомендация была принята при огромной поддержке со стороны всех участников МОТ в том же порядке, который действует в отношении конвенций.
- Организации трудящихся могут направлять КЭПКР комментарии о применении ратифицированных актуальных МТН, отмечая при этом влияние изменения климата на работников и необходимость в справедливом переходе.
- Организации трудящихся могут настаивать на том, чтобы новые, еще не принятые нормы включали в себя положения о справедливом переходе, продолжая выступать за разработку соответствующего международного трудового стандарта.

В июне 1990 года Международная конференция труда приняла резолюцию по вопросам экологии, развития, занятости и роли МОТ. При этом МОТ было поручено надлежащим образом учитывать экологические аспекты при разработке и пересмотре действующих международных трудовых норм для защиты работников и окружающей среды, а также для содействия социально-экономическому развитию, безопасному для экологии.

© МОТ / Крозет М.

▶ Чем занимается Бюро МОТ по деятельности в интересах трудящихся (ACTRAV)?

Работа ACTRAV в сфере экологии и справедливого перехода включает следующие три элемента:

- правозащитная деятельность и выработка рекомендаций по вопросам политики;
- укрепление потенциала заинтересованных сторон;
- научные исследования и разработка информационных материалов.

Для содействия справедливому переходу путем социального диалога в соответствии с положениями Руководства МОТ ACTRAV участвует в конференциях и других мероприятиях различного уровня.

Мероприятия по укреплению потенциала разрабатываются ACTRAV на всех уровнях, а также в сотрудничестве с Международным учебным центром МОТ в Турине. В 2021 году ACTRAV разработало дистанционный учебный модуль (см. Вставку 6) о том, как решать основные проблемы, препятствующие выполнению странами своих климатических обязательств, как на практике осуществлять справедливый переход и что для этого могут сделать профсоюзы и другие организации трудящихся. В этом модуле широко освещаются положения Руководства МОТ.

▶ Вставка 6. Учебный модуль «Справедливый переход к экологически устойчивой экономике и обществу для всех»

В 2021 году ACTRAV разработало дистанционный учебный модуль о том, как решать основные проблемы, препятствующие выполнению странами своих климатических обязательств, как на практике осуществлять справедливый переход и что для этого могут сделать профсоюзы и другие организации трудящихся. В этом модуле широко освещаются положения Руководства МОТ.

Цели обучения

В результате освоения модуля участники должны уметь:

- объяснить, почему для осуществления справедливого перехода трудовому движению следует возглавить работу по сокращению выбросов парниковых газов (ПГ) в атмосферу;
- определять понятие и два основных аспекта справедливого перехода;
- определить, соблюдает ли их организация положения Руководства МОТ, и объяснить, кто такие инициаторы перемен;
- определить, выполняет ли их страна НКО на комплексной основе;
- участвовать в полемике о том, кому нужно осуществлять справедливый переход – развитым или неразвитым странам;
- выбирать рекомендации и мероприятия для их реализации профсоюзами.

В 2018 году ACTRAV провело в интересах организаций трудящихся ряд региональных семинаров, посвященных Рекомендации № 205.

ACTRAV участвует в проведении исследований и подготовке материалов для сетевой структуры МОТ «Зеленые рабочие места», также выпуская собственные публикации по актуальной профсоюзной тематике. В 2018 году ACTRAV опубликовало аналитический документ о справедливом переходе, который в иллюстративных целях включает в себя примеры, помогающие профсоюзам разрабатывать соответствующие стратегии. При этом рассматривается как позитивный, так и негативный опыт, и даются полезные рекомендации.

Существует очевидная взаимосвязь между Рекомендацией № 205 и полемикой об изменении климата, экологической устойчивости и влиянии деградации окружающей среды, например исчезновении лесов и загрязнении атмосферы, а также о способах справедливого перехода. В этой связи ACTRAV были подготовлены материалы о Рекомендации № 205, включающие в себя следующие публикации:

- Аналитическая записка ACTRAV: Рекомендация № 205 «Занятость и достойный труд в целях обеспечения мира и потенциала противодействия»: какова роль профсоюзов?
- Рекомендация № 205 «Занятость и достойный труд в целях обеспечения мира и потенциала противодействия»: пособие для трудящихся
- ***Конфликты и бедствия: возможности сотрудничества между организациями работодателей и работников*** ***(подготовлено совместно с Бюро МОТ по деятельности работодателей (ACT/EMP))***
- COVID-19 и Рекомендация № 205: какова роль организаций трудящихся в условиях пандемии?

Дополнением этой работы является учебное пособие о преодолении конфликтов и бедствий.

▶ Где найти дополнительную информацию?

Международная организация труда (МОТ)

- Программа зеленых рабочих мест МОТ
- Сеть институтов по оценке рабочих мест (GAIN)
- Резолюция 19-й МКСТ о статистическом определении занятости в экологическом секторе (включает определение «зеленых рабочих мест»). Национальным статистическим органам потребуется помощь в сборе данных, необходимых для проведения исследований и осуществления политики на научной основе. В отдельных странах мира МОТ оказывала содействие в проведении измерений в рамках обследований рабочей силы и обследований организаций, однако темпы данной работы отстают от роста потребностей в информации такого рода.
- Учебное пособие для GAIN. Как измерять и моделировать влияние изменения климата и результатов политики устойчивого развития на занятость и социальную сферу? С помощью модели для оценки зеленых рабочих мест был проведен ряд исследований, имеющих целью помочь странам выбрать приемлемые варианты политики и определить их вероятное влияние на занятость.
- Индикаторы достойного труда. Руководство для разработчиков и пользователей статистических индикаторов и индикаторов нормативно-правовой базы. Индикаторы обоих типов исключительно важны для контроля хода достижения достойного труда на национальном уровне.

Другие агентства и инициативы ООН

- РКИК ООН – Национальные климатические обязательства (НКО)
- РКИК – КС
- Партнерство за действия в интересах зеленой экономики (PAGE)

Профсоюзы

- Международная конфедерация профсоюзов (МКП) – Центр справедливого перехода

Другие инициативы

- Борьба с изменением климата в интересах занятости

▶ Литература

ACW (Adapting Canadian Work and Workplaces to Respond to Climate Change). n.d. "Green Collective Agreements Database". https://adaptingcanadianwork.ca/green-collective-agreements-database/.

FAO (Food and Agriculture Organization). 2018. 1948-2018: ***Seventy Years of FAO's Global Forest Resources Assessment, Historical Overview and Future Prospects***. http://www.fao.org/3/I8227EN/i8227en.pdf.

Gutierrez, Juan Escribano, and Paolo Tomassetti. 2020. ***Labour and Environmental Sustainability: Comparative Report***, EU "Agreenment" research project. Adapt University Press. comparative- report_agreenment_final.pdf (adapt.it).

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). 2021. ***Climate Change 2021: The Physical Science Basis***. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press. In Press. https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf.

ILO. 2008. ***Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World***. wcms_158727.pdf (ilo.org).

—. 2015. ***Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All.*** Microsoft Word - Guidelines for a just transition - copyrighted.docx (ilo.org).

—. 2018a. "Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All", ACTRAV Policy Brief. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_647648.pdf.

—. 2018b. ***World Employment Social Outlook: Greening with Jobs.*** https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/—publ/documents/publication/wcms_628654.pdf.

—. 2018c. "Recommendation No. 205 on Employment and Decent Work for Peace and Resilience: What Role for Trade Unions?", ACTRAV Policy Brief. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_646852.pdf.

—. 2019a. ***Working on a WARMER Planet: The Impact of Heat Stress on Labour Productivity and Decent Work.*** https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_711919.pdf.

—. 2019b. ***Skills for a Greener Future: A Global View***. Based on 32 country studies. Skills for a greener future: A global view (ilo.org).

—. 2019c. "Workers' Guide to Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation (No. 205). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/ publication/wcms_716841.pdf.

—. 2020. ***Managing Conflicts and Disasters: Exploring Collobaration between Employers' and Workers' Organizations***. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_741421.pdf.

—. 2021a. "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work: Impact and Policy Responses", 7th edition, 25 January 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/—dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf.

—. 2021b. "Global Call to Action for a Human-centred Recovery from the COVID-19 Crisis that is Inclusive, Sustainable and Resilient". https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_806092.pdf.

—. 2021c. Resolution concerning the second recurrent discussion on social protection (social security). ILC.109/Resolution III. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/ documents/meetingdocument/wcms_806099.pdf.

—. n.d. “COVID-19: What Role for Workers' Organisations”, ACTRAV note. wcms_739546.pdf (ilo.org).

ITUC (International Trade Union Confederation). 2020. Global Poll. https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_globalpoll_2020_en.pdf.

—. 2021a. “Governments Failure to Live Up to Paris Agreement Promises Puts Planet Stability at Risk”. 21 April 2021. https://www.ituc-csi.org/governments-fail-paris-agreement.

—. 2021b. “Climate- and Employment-proof Our Work”, Campaign Guide, ITUC Frontline Campaign: Just Transition for Climate Ambition. https://petitions.ituc-csi.org/IMG/pdf/climate_proof_our_work_en_2021_v2.pdf.

Labor Network for Sustainability. 2017. “'Just Transition': Just What Is It?”. https://www.labor4sustainability.org/uncategorized/just-transition-just-what-is-it/.

Olsen Lene and Dorit Kemter. 2013. “International Labour Organization and the Environment: The Way to a Socially Just Transition for Workers”. In ***Trade Unions in the Green Economy: Working for the Environment***, edited by Nora Rathzel and David Uzzell. London and New York: Routledge.

UNEP (United Nations Environment Programme). 2020. Emissions Gap Report 2020. https://wedocs.unep.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.11822/34426/EGR20.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change). 2010. Cancun Agreements. https://unfccc.int/decisions?such=i&volltext=%22cancun%20agreements%22#beg.

—. 2018. Solidarity and Just Transition Silesia Declaration. https://cop24.gov.pl/fileadmin/user_upload/Solidarity_and_Just_Transition_Silesia_Declaration_2_.pdf.

Дизайн обложки создан с помощью галереи изображений Adobe Stock © ILO / PureSolution - stock.adobe.com

Контактная информация:

Bureau international du travail
Route des Morillons 4
CH-1211 Geneve 22
Suisse

T: +41 22 799 61 11
ilo.org