



Международная
организация
труда

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ТРЕХСТОРОННИЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ

Руководство МОТ по эффективному управлению



Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ
для стран Восточной Европы и Центральной Азии

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ТРЕХСТОРОННИЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ

Руководство МОТ
по эффективному управлению

Первое издание 2014

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее, воспроизведение кратких выдержек из них не требует получения специального разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу:

ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland; либо по электронной почте: pubdroit@ilo.org. Международное бюро труда приветствует такие обращения.

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

ILO Cataloguing in Publication Data

Национальный трехсторонний социальный диалог. Руководство МОТ по эффективному управлению / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2014.

ISBN: 9789224279966 (Print), 9789224279973 (Web PDF), 9789224279980 (CDROM)

Также опубликовано на английском языке *National tripartite social dialogue: an ILO guide for improved governance*. Geneva: ILO, 2013. ISBN: 978-92-2-127996-9 (Print); 978-92-2-127997-6 (Web PDF); 978-92-2-127998-3 (CD-ROM).

Доступно: на французском языке *Le dialogue social tripartite au niveau national : Guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance*, ISBN: 978-92-2-227996-8 (Print), 978-92-2-227997-5 (Web PDF), 978-92-2-227998-2 (CD-ROM); на испанском языке *El diálogo social tripartito de nivel nacional: Guía para una mejor gobernanza*, ISBN: 978-92-2-327996-7 (Print), 978-92-2-327997-4 (Web PDF), 978-92-2-327998-1 (CD-ROM); на португальском языке ISBN: 978-92-2-827996-2 (Print), 978-92-2-827997-9 (web PDF), 978-92-2-827998-6 (CD-ROM); на арабском языке ISBN: 978-92-2-627996-4 (Print), 978-92-2-627997-1 (Web PDF), 978-92-2-627998-8 (CD-ROM).

ILO DWT and Country Office for Eastern Europe and Central Asia; **International Training Centre of the ILO** social dialogue / tripartism / governance

13.06.1

Обозначения, используемые в публикациях МБТ, которые соответствуют практике Организации Объединенных Наций, и презентация материала в настоящей публикации не предполагают выражение какого бы то ни было мнения со стороны Международного бюро труда касательно правового статуса любой страны, области или территории, или ее органов власти, или касательно делимитации ее границ.

Ответственность за мнения, выраженные в подписанных статьях, исследованиях и других включениях, лежит исключительно на их авторах, и их публикация не является свидетельством одобрения Международным бюро труда изложенных в них мнений.

Упоминание названий фирм или коммерческой продукции и процессов не предполагает их одобрения Международным бюро труда, и любое упоминание названия конкретной фирмы, коммерческого продукта или процесса не является признаком неодобрения.

Публикации и электронную продукцию МБТ можно приобрести через крупные книготорговые фирмы, или местные представительства МБТ во многих странах, или непосредственно через Отдел публикаций МБТ: Международное бюро труда, CH-1211, Женева, Швейцария. Каталоги или списки новых публикаций можно получить бесплатно по вышеуказанному адресу или по электронной почте: pubvente@ilo.org.

Посетите наш сайт: www.ilo.org/publns.

Отпечатано в России.

Содержание

Перечень сокращений	10
Предисловие	12
Введение	15
Задачи руководства и его целевая аудитория	17
А. Цель настоящего руководства	18
В. Кому адресовано настоящее руководство?	19
С. Как можно использовать настоящее руководство?	21

ЧАСТЬ I

Национальный трехсторонний социальный диалог: процессы и институты

РАЗДЕЛ I

Определения 25

А. Социальный диалог.	26
Б. Трипартизм	27
В. Другие значения понятия «трипартизм».	29
Г. Трипартизм-плюс	29
Д. Бипартизм и коллективные переговоры	31
Е. Особый случай: Государственный сектор – правительство в роли работодателя.	33

РАЗДЕЛ II

Пределы компетенции и возможные результаты национального трехстороннего социального диалога . . . 37

- А. Введение 38
- Б. Обмен информацией 40
- В. Консультации 40
- Г. Переговоры, ведущие к заключению соглашений 44
 - 1. Как происходит процесс принятия решений? 48
 - 2. Реализация соглашений и мониторинг их выполнения 51
 - 3. Согласие о несогласии 53

РАЗДЕЛ III

Предпосылки успешного национального трехстороннего социального диалога 57

- А. Основы демократии и свобода объединений 58
- Б. Сильные, независимые и представительные
социальные партнеры 61
- В. Политическая воля и приверженность социальному диалогу . . 63
- Г. Надлежащая институциональная поддержка 66

РАЗДЕЛ IV

Преимущества национального трехстороннего диалога 48

- А. Демократия, достойный труд и национальное развитие 73
- Б. Легитимность государственной политики
и ответственность за ее реализацию 76
- В. Качество формирования и реализации
государственной политики 76
- Г. Предупреждение конфликтов и социальная стабильность . . 77
- Д. Особые преимущества для работников и работодателей . . . 79

РАЗДЕЛ V

Возможные возражения против национального трехстороннего социального диалога 85

- А. Потеря свободы действий 86
- Б. Ограничение роли парламента 87
- В. Создание внутренней напряженности в правительстве 88
- Г. Трудоемкий и длительный процесс 89
- Д. Сокращение представительства организаций работников
и работодателей 90

РАЗДЕЛ VI

Вопросы построения трехстороннего социального диалога и планирования работы 93

- А. Перечень вопросов для рассмотрения в рамках
трехстороннего социального диалога 97
 - 1. Возможные вопросы для трехстороннего обсуждения
на национальном уровне 97
 - 2. Вопросы исключительно регионального
или отраслевого характера 102
- Б. Определение повестки дня. 103
- В. Цикл социального диалога 105

РАЗДЕЛ VII

Участники национального трехстороннего социального диалога . . . 109

- А. Правительство 110
 - 1. Основные обязанности 110
 - 2. Какое министерство должно представлять правительство? . . . 112
- Б. Социальные партнеры: организации работников
и работодателей 117
 - 1. Критерии представительства 117
 - 2. Легитимность и участие «на равных основаниях». 120

В.	Внешние эксперты	122
Г.	Кто должен представлять организации?	123
Д.	Содействие гендерному балансу	124
Е.	Приложение. Организации работников и работодателей . . .	126
	1. Структура организаций работников	126
	2. Структура организаций работодателей	129

РАЗДЕЛ VIII

Правовая и институциональная база трехстороннего социального диалога . . . 133

А.	Учредительные документы трехсторонних учреждений	134
	1. Национальная конституция и законодательство	134
	2. Постановления правительства	135
	3. Соглашение сторон	135
Б.	Миссия и мандат трехсторонних учреждений	137
	1. Ключевые сферы компетенции	137
	2. Орган общей компетенции или специализированное учреждение? . .	138
В.	Отношения с правительством	148
Г.	Структурные составляющие	149
	1. Группы трехсторонних участников	150
	2. Председатель.	152
	3. Исполнительный орган	154
	4. Конференция, генеральная ассамблея или пленарный орган . . .	154
	5. Специальные палаты или комитеты	155
	6. Секретариат	156
Д.	Периодичность проведения встреч	157
Е.	Финансирование трехсторонних структур	158
Ж.	Численность	159
З.	Коммуникация и конфиденциальность	160
	1. Коммуникация	160
	2. Конфиденциальность	161

РАЗДЕЛ IX

Международные трудовые нормы и социальный диалог 165

- А. Продвижение трехсторонних консультаций
в основных правовых актах МОТ 166
- Б. Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях
(международные трудовые нормы) (№ 144). 170
 - 1. Вступление к Конвенции МОТ № 144 170
 - 2. Каким образом проводятся трехсторонние консультации? 172
 - 3. Какие необходимы процедуры проведения консультаций? 172

РАЗДЕЛ X

Какое содействие может оказать Международное бюро труда? 177

- А. МОТ, трипартизм и социальный диалог 178
- Б. Техническая поддержка, укрепление потенциала и обучение . . 179
- В. Техническая поддержка в связи с применением
Конвенции МОТ № 144 183

ПРИЛОЖЕНИЕ

Трехсторонний социальный диалог на региональном уровне 191

- А. Субнациональный уровень (провинциальный, областной,
местный). 192
 - 1. Польша 192
 - 2. Перу 193
 - 3. Индия 196
- В. Международный уровень 198
 - 1. Европейский Союз 198
 - 2. Страны Латинской Америки и Карибского бассейна 201
 - 3. Африка 202
 - 4. Другие регионы: трипартизм как зарождающаяся тенденция . . . 204

ЧАСТЬ II

Национальный трехсторонний социальный диалог: тематические вопросы

РАЗДЕЛ I

Роль социального диалога во времена экономического кризиса 209

1. Правовые акты МОТ 210
2. Уроки, извлеченные из прошлого опыта 212
3. Возможные политические меры 213

РАЗДЕЛ II

Социальный диалог и переходный период в политике 217

1. Определение понятия «переходный период» 218
2. Построение трипартизма в Центральной
и Восточной Европе. 218
3. Латинская Америка. Социальный диалог и историческая
роль социальных партнеров в переходе
к демократическому режиму (конец 1980-х – 1990-е годы). . . 219
4. Африка 220
5. Арабские государства 222

РАЗДЕЛ III

Социальный диалог и политика в сфере занятости 223

РАЗДЕЛ IV

Социальный диалог и заработная плата. . . 231

1. Установление минимальной заработной платы путем
трехсторонних переговоров 233
2. Руководящие принципы и рекомендации
трехсторонних органов в отношении заработной платы 236

РАЗДЕЛ V

Социальный диалог и социальное обеспечение 239

1. Правовые акты МОТ 240
2. Трехстороннее управление в сфере социального обеспечения . . 242
3. Социальный диалог и реформы систем социального обеспечения 244

РАЗДЕЛ VI

Социальный диалог и неформальная экономика. 247

РАЗДЕЛ VII

Социальный диалог и гендерное равенство 253

1. Участие женщин в структурах МОТ 256
2. Дальнейшие шаги. 258

РАЗДЕЛ VIII

Социальный диалог и основополагающие права в сфере труда 259

РАЗДЕЛ IX

Социальный диалог и переход к «зеленой» экономике 267

РАЗДЕЛ X

Социальный диалог и трудовое законодательство 273

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Создание трехстороннего учреждения: предлагаемый регламент работы 287

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (№ 144). 292

Перечень сокращений

АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
БВСА	Ближний Восток и Северная Африка
ГПРМ	Глобальный пакт о рабочих местах
ГПФ	Глобальная профсоюзная федерация
ЕС	Европейский Союз
ЕЭСК	Европейский экономический и социальный комитет
ЗАЭВС	Западноафриканский экономический и валютный союз
ИПЕК	Международная программа по упразднению детского труда
КЭПКР	Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций
ЛГБТ	лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы и транссексуалы
МАЭССУ	Международная ассоциация экономических и социальных советов и подобных учреждений
МВФ	Международный валютный фонд
МЕРКОСУР	Общий рынок стран Южной Америки
МКП	Международная конфедерация профсоюзов
МКТ	Международная конференция труда
МОР	Международная организация работодателей
МСП	малые и средние предприятия
МТН	международные трудовые нормы
НПД	национальный план действий
НПЗ	национальная политика в области занятости
НТСД	национальный трехсторонний социальный диалог
ОППСТ	Основополагающие принципы и права в сфере труда
ОР	организации работодателей



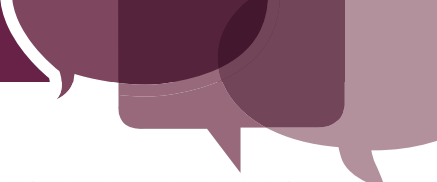
ПКЗ	Постоянный комитет по вопросам занятости (ЕС)
ПФС	программа с фиксированными сроками реализации
САДК	Сообщество по вопросам развития Юга Африки
СНГ	Содружество Независимых Государств
СПДТ	страновые программы достойного труда
ЦАЭВС	Центральноафриканское экономическое и валютное сообщество
ЦВЕ	Центральная и Восточная Европа
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
ЭКОВАС	Экономическое сообщество западноафриканских государств
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций
ЭСКЗА	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
ЭСС	Экономический и социальный совет
АСТРАВ	Бюро МОТ по деятельности в интересах работников
АСТ/ЕМР	Бюро МОТ по деятельности в интересах работодателей

Предисловие

Социальный диалог и трехстороннее сотрудничество между государственными органами и социальными партнерами привлекают все большее внимание государств – членов МОТ, а также участников производственных отношений и экспертов в области политической экономии. В контексте продолжающегося экономического кризиса и нехватки рабочих мест наряду с активизацией изменений и реформ данные факторы могут рассматриваться в качестве инструментов эффективного управления рынком труда, способных помочь выходу из кризиса и адаптации государств к происходящим изменениям.

В последние годы наблюдается растущий спрос со стороны трехсторонних участников МОТ на техническую помощь в сфере создания и укрепления механизмов трехстороннего социального диалога на политическом уровне. В рамках *Программы и бюджета МОТ на 2012–2013 гг.* значительное число стран определили «укрепление трипартизма и социального диалога» в качестве приоритетного направления своей деятельности и обратились в МОТ за рекомендациями и поддержкой. Настоящее руководство разработано с целью удовлетворения такого спроса со стороны государств-членов и, следовательно, укрепления институтов и механизмов социального диалога в соответствии с международными трудовыми нормами и передовым опытом.

В зависимости от традиций той или иной страны трехсторонний социальный диалог может быть реализован в различных формах, таких как экономические и социальные советы, консультативные комитеты по вопросам труда и другие подобные учреждения для сотрудничества на политическом уровне. Несмотря на то что число институтов, обеспечивающих социальный диалог, растет, часто их общественный статус остается низким. Многие из этих институтов слабы и играют крайне ограниченную роль в формировании политики. Зачастую их функции и сферы компетенции определены нечетко и при этом отсутствуют необходимые ресурсы для обеспечения их деятельности. В настоящем руководстве содержатся рекомендации для трехсторонних участников по созданию и укреплению механизмов, обеспечивающих трехсторонний социальный диалог на национальном уровне.



Настоящее руководство было разработано Департаментом по вопросам управления и трипартизма (GOVERNANCE) и стало результатом совместной работы коллектива MOT.

Мы хотели бы поблагодарить Стирлинга Смита за подготовку первой версии данного документа. Также мы хотели бы выразить благодарность Юсефу Геллабу и Валери ван Готем, которые отвечали за координацию проекта, а также Нэнси Вареле, Саре Дойль и Полу Миддлкupu, которые помогали им в этом.

На разных этапах разработки руководства свой вклад в его подготовку в виде комментариев и рекомендаций внесли наши коллеги из MOT: Азита Берар Авад (EMPLOYMENT); Итало Кардона (DWT/CO в Лиме); Адольфо Сьюдад (DWT/CO в Сан-Хосе); Карен Кертис (NORMES); Люк Демаре (ACTRAV); Минава Эбисви (GOVERNANCE); Натан Элкин (NORMES); Камран Фаннизаде (GOVERNANCE); Клэр Хэрасти (EMPLOYMENT); Сьюзан Хейтер (WORKQUALITY); Кристиан Хесс (ACT/EMP); Джейн Ходжес (WORKQUALITY); Хорхе Иллингворт (RO по региону Латинской Америки и Карибского бассейна); Мелани Жанруа (GOVERNANCE); Лимпхо Мандоро (DWT/CO в Претории); Кристина Михес (DWT/CO в Будапеште); Ангелика Мюллер (GOVERNANCE); Константинос Пападакис (GOVERNANCE); Райнер Притцер (DWT/CO в Порт-оф-Спейне); Альваро Рамирес (DWT/CO в Сан-Хосе); Джон Ритчотт (DWT в Бангкоке); Жюль Они (DWT/CO в Дакаре); Саймон Штейн (GOVERNANCE); Мануэла Томей (WORKQUALITY); Коринн Варга (GOVERNANCE); Умберто Вилласмил (GOVERNANCE) и Андрес Юрен (DWT/CO в Сантьяго).

Мы очень признательны членам Административного совета MOT за их вклад в подготовку данного документа, а именно г-ну Жилю де Робьену (Председатель Административного совета MOT); г-же Евлогии Фамилия (группа работников); г-же Лус ван Эмбден Андрес (группа работодателей) и г-ну Хамаду Сиддо (группа правительств).

Выражаем нашу благодарность Анне Салливан, Юке Окумуре и Рите Натоле (GOVERNANCE), а также Фабьену Стассену за помощь в подготовке настоящего руководства к публикации. Также мы хотели бы поблагодарить участников MOT, внешних экспертов и членов Административного совета MOT за их предложения и вклад в разработку данного документа. Кроме того, мы выражаем признательность Кристиану Вельцу из Европейского фонда улучшения условий жизни и труда за его ценные комментарии к проекту руководства.

Настоящее руководство было разработано при поддержке и содействии Международного учебного центра МОТ в Турине (МУЦ МОТ). Вклад в его подготовку внесли Бените Соренсен, Фернандо Фонсека и Сильвейн Баффи, которые предоставили комментарии к проекту настоящего руководства, а также участвовали в организации рабочих совещаний для оценки текста пособия, перевода и разработки дизайна публикации.

Настоящий документ прошел проверку и утверждение в ходе двух совещаний, организованных в Международном учебном центре МОТ (МУЦ МОТ) в Турине. Первое совещание было проведено в ноябре 2010 года. Тогда рецензентами выступили Гагик Макарян, представитель работодателей из Армении; Тулсирадз Бенидин, представитель профсоюзных организаций из Маврикия; Валентин Мокану, представитель правительства из Румынии. В декабре 2011 года вторая версия руководства прошла рецензирование трехсторонними делегациями Албании, Боснии и Герцеговины, Республики Молдова, Черногории, Сербии, Бывшей югославской Республики Македония и Косово (МООНК) в ходе совещания под названием *Укрепление трехсторонних институтов социального диалога на Западных Балканах и в Молдове*.

Окончательная версия руководства была представлена в октябре и ноябре 2013 года на двух совещаниях, посвященных формированию и укреплению трехсторонних институтов, при участии трехсторонних делегаций из стран Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА), а также Содружества Независимых Государств (СНГ).

Мусса УМАРУ

Директор

*Департамент управления и трипартизма
Международное бюро труда*

август 2013 года

Введение

Деятельность МОТ основана на принципе трипартизма – диалоге и сотрудничестве между правительствами, работниками и работодателями – в формировании и внедрении трудовых норм. Аналогичным образом МОТ поощряет трехстороннее сотрудничество на национальном уровне в разработке и реализации национальной экономической, социальной политики и политики в сфере труда. Проведение трехсторонних консультаций предусмотрено рядом конвенций и рекомендаций МОТ. В частности, в них определяются основы эффективного трехстороннего социального диалога на национальном уровне.

Построение национального трехстороннего социального диалога предполагает взаимодействие правительств, работников и работодателей с целью обсуждения государственной политики, законов и других решений, оказывающих влияние на социальных партнеров. Трехсторонние консультации активизируют сотрудничество между партнерами и помогают найти консенсус в вопросах национальной политики. Социальный диалог является ключевым инструментом продвижения и обеспечения достойного труда, инклюзивного развития и социальной сплоченности, а также содействия эффективному управлению.

Трехсторонний социальный диалог играет важную роль в таких вопросах, как обеспечение социальных гарантий, продвижение международных трудовых норм, регулирование нестандартных форм занятости, обеспечение гендерного равенства, а также постепенный переход к экологически чистой экономике. Помимо указанных вопросов процессы социального диалога помогают обеспечить плавное осуществление политических и экономических преобразований и снизить негативное влияние кризисов. Роль социального диалога в решении этих вопросов будет рассмотрена в последующих главах настоящего руководства.

Руководство поможет Бюро в удовлетворении потребностей, которые были выражены участниками трехстороннего диалога в своих заключениях по результатам очередного обсуждения концепции социального диалога, принятых Международной конференцией труда в 2013 году. Участники выдвинули требования о том, чтобы Бюро содействовало социальному диалогу и повышению роли социальных партнеров в разработке, определении и реализации принципов экономической политики, обеспечения занятости и социальной защиты на национальном уровне.

Кроме того, трехсторонние участники просили, чтобы Бюро выработало научно обоснованные стратегические рекомендации по формированию институтов социального диалога в одних странах и повышению эффективности их работы в других. Настоящее руководство по вопросам трехстороннего социального диалога на национальном уровне было разработано в ответ на подобные просьбы и в соответствии со стратегической задачей МОТ в отношении социального диалога. Оно представляет собой универсальный инструмент формирования и укрепления трехсторонних механизмов и институтов. И, наконец, укрепление институтов социального диалога будет способствовать расширению возможностей участников трехсторонних отношений для их привлечения к эффективному диалогу и переговорам на всех уровнях формирования политики.

Задачи руководства и его целевая аудитория

Деятельность Международной организации труда (МОТ) направлена на обслуживание интересов участников трехстороннего партнерства – правительств, организаций работников и организаций работодателей. МОТ ставит перед собой задачи продвижения социальной справедливости и признанных во всем мире прав человека и трудовых прав, следуя основополагающей идее, согласно которой улучшение условий труда является ключевым фактором повышения благосостояния. В своей повседневной работе МОТ опирается не только на трехсторонний социальный диалог. Обязательства МОТ по продвижению трипартизма и социального диалога в государствах-членах базируются на Уставе МОТ и Декларации о целях и задачах Международной организации труда (Филадельфийской декларации, принятой МКТ в 1944 году), которая в настоящее время включена в Устав МОТ.

Трехсторонние участники просили МОТ оказать поддержку в формировании системы, в рамках которой государства-члены могли бы содействовать трехстороннему социальному диалогу на национальном уровне. В целом существующая на сегодняшний день картина неоднородна. В некоторых странах в настоящее время отсутствует какая-либо система для реализации национального трехстороннего социального диалога (НТСД). В других странах имеются в наличии соответствующие структуры и процедуры, однако они нуждаются в пересмотре или усилении. В обоих случаях эффективная система НТСД необходима для того, чтобы трехсторонние участники диалога могли проводить консультации и переговоры по экономическим и социальным вопросам. В настоящем руководстве подробно описываются потенциальные преимущества НТСД, особенно с точки зрения демократизации процессов принятия решений, обеспечения социального мира и стабильности, а также предупреждения конфликтов.

А. Цель настоящего руководства

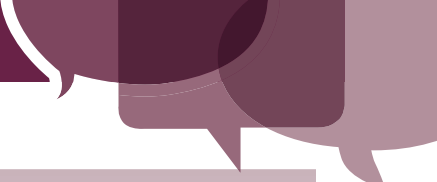
Настоящее руководство разработано в ответ на просьбы трехсторонних участников МОТ. В нем представлены возможности реализации механизма НТСД или укрепления существующей системы социального диалога. Вместе с тем настоящее руководство не является нормативным документом. Оно основано на положениях международных трудовых норм, на опыте и знаниях, накопленных МОТ на протяжении многих лет содействия социальному диалогу и разработке рекомендаций по формированию политики, развитию потенциала и практических указаний для трехсторонних участников в различных регионах мира.

Построение социального диалога – это актуальная проблема для многих государств – членов МОТ. Ежегодно Международное бюро труда получает многочисленные запросы от государств-членов с просьбой предоставить рекомендации по развитию институтов и механизмов социального диалога в соответствии с международными трудовыми нормами и передовым опытом создания эффективной системы реализации НТСД.

Вопросы, рассматриваемые в настоящем руководстве

В настоящем руководстве мы постарались дать ответы на вопросы, которые часто задают МОТ:

1. Зачем нужны учреждения, обеспечивающие трехсторонний социальный диалог на национальном уровне?
2. Каковы обязательные условия построения подлинного НТСД?
3. Если такие учреждения уже существуют, каким образом может регулироваться их деятельность? Каковы преимущества и недостатки различных вариантов регулирования?
4. Каковы возможные сферы компетенции таких учреждений?
5. Каким должен быть их состав и размер?
6. Должны ли они быть независимыми от правительства или же входить в его структуру? Каким образом можно обеспечить финансирование их работы?
7. Кто должен принимать участие в трехстороннем социальном диалоге на национальном уровне?

- 
8. Какие вопросы могут обсуждаться в таких учреждениях?
 9. Какая может применяться процедура принятия решений?
 10. Деятельность этих учреждений должна быть закрытой или публичной?
 11. Каким образом может быть организована их работа и что необходимо для ее организации?
 12. Какие стандарты МОТ регулируют данную сферу и что они предусматривают?
 13. Каким образом можно развивать потенциал существующих учреждений?

Б. Кому адресовано настоящее руководство?

Большинство государств – членов МОТ считают, что консультации и сотрудничество между государственными органами и социальными партнерами в той или иной форме являются желательными и даже необходимыми. Все больше участников воспринимают социальный диалог как эффективную и надежную альтернативу одностороннему государственному регулированию, с одной стороны, и политике «невмешательства» – с другой стороны.

В некоторых странах такие консультации и сотрудничество существуют давно, в других же эти методы работы только появляются или находятся в процессе становления. В ряде стран НТСД находится под угрозой или же идет на спад.

Настоящее руководство разработано для новых участников социального диалога, а также для тех, кто принимает участие в работе существующих национальных советов и других трехсторонних механизмов и хочет пересмотреть методы работы и усилить свое влияние на процесс формирования политики.

Целевая аудитория

- ▶ Участники трехстороннего диалога: члены/сотрудники организаций работников и работодателей, а также сотрудники правительственных органов (в частности, министерств труда и занятости);
- ▶ члены и сотрудники действующих национальных трехсторонних органов и других учреждений социального диалога;
- ▶ члены и сотрудники учреждений и организаций, оказывающих содействие социальному диалогу (в том числе учебных заведений и научно-исследовательских центров, а также неправительственных организаций);
- ▶ заинтересованные стороны в региональных и субрегиональных экономических объединениях (таких, как Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС), МЕРКОСУР, Сообщество по вопросам развития Юга Африки (САДК));
- ▶ члены Международной ассоциации экономических и социальных советов и подобных учреждений (МАЭССУ);
- ▶ парламентарии, общественные деятели, представители гражданского общества и другие заинтересованные лица (например, банки развития, международные финансовые учреждения);
- ▶ сотрудники МОТ

Настоящее руководство посвящено вопросу построения трехстороннего социального диалога на национальном уровне. В нем не рассматриваются другие уровни социального диалога и коллективные переговоры. Указанным вопросам посвящены другие документы, например Способы содействия коллективным переговорам, Практическое руководство (готовится к публикации).

Вместе с тем в конце Части I настоящего руководства (см. Приложение) кратко рассматривается вопрос построения трехстороннего социального диалога на региональном уровне, поскольку он связан с формированием соответствующих механизмов на национальном уровне и многие правительства делегируют решение социально-экономических и трудовых вопросов государственным органам на региональном и местном уровнях.

С. Как можно использовать настоящее руководство?

Настоящее руководство может быть использовано в процессе формирования или пересмотра системы реализации НТСД. Такой процесс может быть инициирован как правительством, так и социальными партнерами. Руководство разработано таким образом, чтобы его можно было читать полностью или выборочно в зависимости от тематики той области, в которой необходимо развивать потенциал. Оно состоит из двух частей, в каждую из которых входят главы, которые можно читать по отдельности.

В Части I рассматривается процесс построения и организационная структура НТСД. Часть II посвящена ряду ключевых вопросов, связанных с реализацией трехстороннего сотрудничества. Задача Части II состоит не в том, чтобы подробно рассмотреть все возможные вопросы, а скорее в том, чтобы представить общую картину ключевых положений по каждому из них. Текстовые вставки с примерами по странам, а также ссылки и указания на источники содержат дополнительную информацию.

Социальный диалог, как и любой сложный процесс, может быть реализован в различных формах. Невозможно переносить из одной страны в другую какой-либо универсальный образец или готовую схему реализации такого диалога. А потому важно, чтобы система НТСД разрабатывалась в соответствии с условиями конкретной страны и на основании ее потребностей.

Настоящее руководство призвано помочь трехсторонним участникам МОТ найти свой собственный путь построения эффективного трехстороннего социального диалога на национальном уровне.

Часть 1

Национальный трехсторонний социальный диалог: процессы и институты

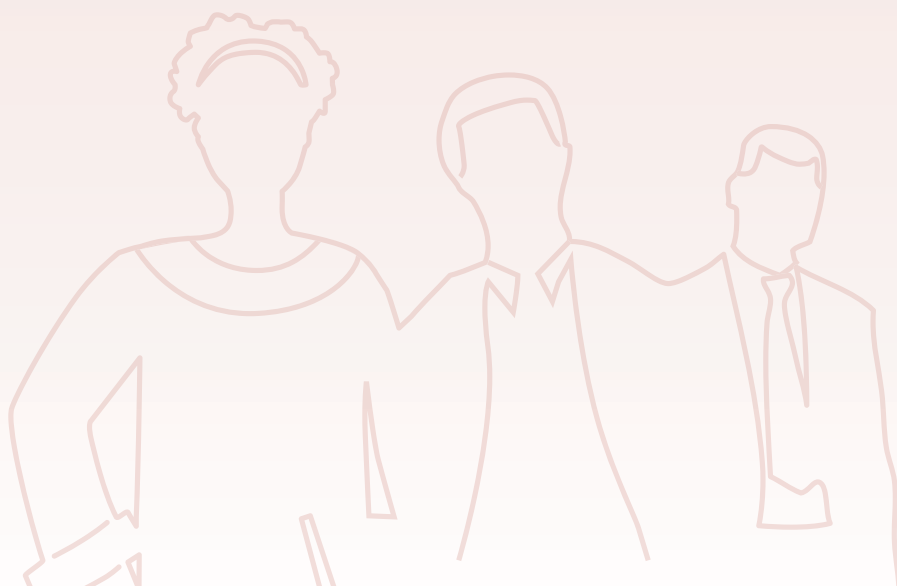
I. Определения	25
II. Пределы компетенции и возможные результаты национального трехстороннего социального диалога	37
III. Предпосылки успешного национального трехстороннего социального диалога	57
IV. Преимущества национального трехстороннего диалога	71
V. Возможные возражения против национального трехстороннего социального диалога	85
VI. Вопросы построения трехстороннего социального диалога и планирования работы	93
VII. Участники национального трехстороннего социального диалога	109
VIII. Правовая и институциональная база трехстороннего социального диалога	133
IX. Международные трудовые нормы и социальный диалог	165
X. Какое содействие может оказать Международное бюро труда?	177
Приложение. Трехсторонний социальный диалог на региональном уровне	191

РАЗДЕЛ I

Определения

В данном разделе объясняется, что имеется в виду под национальным трехсторонним социальным диалогом (НТСД). Предлагаются и анализируются различные определения данного понятия.

А. Социальный диалог	26
Б. Трипартизм.....	27
В. Другие значения понятия «трипартизм»	29
Г. Трипартизм-плюс.....	29
Д. Бипартизм и коллективные переговоры	31
Е. Особый случай: Государственный сектор – правительство в роли работодателя	33



А. Социальный диалог

Не существует единого общепризнанного определения социального диалога. Социальный диалог может осуществляться на различных уровнях и в различных формах в зависимости от национального контекста.

Согласно комплексному рабочему определению МОТ, отражающему широкий круг процессов и методов, применяемых в различных странах мира, социальный диалог включает *все виды переговоров, консультаций и обмена информацией между представителями правительств, работников и работодателей или представителей работников и работодателей относительно общих интересов в области социально-экономической политики.*

Социальный диалог – это и средство обеспечения социально-экономического прогресса, и цель сама по себе, поскольку он позволяет людям выражать свои мнения и отстаивать их в сообществах и на рабочих местах. Социальный диалог может носить двусторонний характер и проводиться между работниками и работодателями (которых МОТ называет «социальными партнерами») или трехсторонний характер – с участием правительств.

Социальный диалог способствует совершенствованию политических мер, их эффективной реализации и более высокому качеству конечных результатов.

Б. Трипартизм

Трипартизм – одна из основных форм социального диалога. Трипартизм является основополагающим принципом и ключевой ценностью МОТ, то есть находится в самом центре работы организации.

Трипартизм можно определить как «взаимодействие правительств, работников и работодателей (в лице их представителей) в качестве равных и независимых партнеров с целью поиска решений по вопросам, представляющим общий интерес» (*Глоссарий МОТ*).

Другими словами, трипартизм предполагает участие организаций работников и работодателей в процессе принятия решений на равных условиях наряду с правительствами.

Это не означает, что организации работников и работодателей и правительства должны всегда иметь равное число представителей. Это значит, что точка зрения каждой из этих трех сторон должна учитываться в равной мере. Также принцип трипартизма не означает, что все три стороны несут одинаковые обязательства. Каждая из сторон выполняет свои четко определенные роли и функции.



Трипартизм – три ключа МОТ



Создание МОТ в 1919 году открыло двери для трехстороннего сотрудничества между правительствами, работниками и работодателями с целью совершенствования трудовых норм и законодательства в сфере труда во всем мире. Архитекторы разработали три ключа и тройной замок к двери нового офиса МОТ в Женеве. С тех пор эти три ключа остаются символом организации.

Источник: ILO. 2003. «Tripartism in the 21st century: Building on bedrock».

Сингапур. Трипартизм: «ключевое конкурентное преимущество»

«Трипартизм – это ключевое конкурентное преимущество Сингапура, лежащее в основе экономической конкурентоспособности, гармоничных отношений между работниками и работодателями и прогресса страны в целом».

Источник: Singapore Tripartism Forum: <http://www.tripartism.sg/>

Филиппины. Трипартизм: «государственная политика»

В разделе 275 Трудового кодекса Филиппин 1974 года (*утвержденного в 2011 году*) говорится:

«1. Настоящим трипартизм в трудовых отношениях провозглашается государственной политикой. В этой связи необходимо по возможности обеспечить представительство работников и работодателей в государственных органах, принимающих решения и формирующих политику.

2. Министр по вопросам труда и занятости или его надлежащим образом уполномоченные представители могут периодически созывать национальные, региональные или производственные трехсторонние конференции с участием представителей правительства, работников и работодателей с целью рассмотрения и утверждения добровольных кодексов поведения, разработанных для мирного разрешения трудовых конфликтов на основании социальной справедливости или приведения трудовых отношений в соответствие с приоритетами экономического и социального развития. ...».

В. Другие значения понятия «трипартизм»

Согласно концепции МОТ *трипартизм* предусматривает полноценное участие правительства в качестве партнера в трехсторонних консультациях/переговорах. В этом смысле трипартизм не нужно путать с другой формой трехстороннего диалога, который часто называют «гражданским диалогом».

В гражданском диалоге участвуют представители организаций работников и работодателей, а также различные общественные и социальные объединения (то есть не правительство). Такая модель существует во многих странах на национальном уровне. Наиболее полно она реализована в Европейском экономическом и социальном комитете (ЕЭСК), который представляет собой консультативный орган Европейского Союза (ЕС). В состав ЕЭСК входят три группы:

- ▶ работодатели;
- ▶ работники;
- ▶ «различные заинтересованные стороны» (например, объединения, выступающие за гендерное равенство, представляющие интересы семей, женщин, молодежи, меньшинств и уязвимых категорий населения, людей с ограниченными возможностями здоровья, организации фермеров, малые предприятия, представители ремесленного производства, объединения потребителей и природоохранные организации).

В настоящем руководстве термин трипартизм применяется только в значении, соответствующем определению МОТ.

Г. Трипартизм-плюс

Как уже было отмечено, традиционно тремя ключевыми участниками НТСД являются социальные партнеры и правительства, поскольку социальный диалог уходит своими корнями в вопросы, связанные со «сферой трудовых отношений».

Вместе с тем все более популярным становится такое понятие, как трипартизм-плюс, который относится к ситуациям, в которых традиционные трехсторонние партнеры принимают решение сделать свой диалог открытым и приглашают к участию в нем другие организации гражданского общества, чтобы получить более широкую перспективу и прийти к консенсусу по вопро-

сам, выходящим за рамки сферы трудовых отношений (таким, как охрана окружающей среды или защита интересов уязвимых или других групп). В резолюции МОТ 2002 года признаются возможности, которые открываются в ходе сотрудничества с гражданским обществом:

Придавая особое значение тому, что социальные партнеры открыты для диалога и что на местах они сотрудничают с НПО, которые разделяют те же ценности и преследуют те же цели в конструктивном порядке; осознавая потенциал Международного бюро труда в области сотрудничества с гражданским обществом, проводя соответствующие консультации с трехсторонними участниками Организации (...).

Более того, отдельные правовые акты МОТ предусматривают участие тех или иных объединений гражданского общества помимо социальных партнеров. Например, это касается Конвенции 1983 года о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (№ 159) и Рекомендации № 200 о ВИЧ/СПИДе и сфере труда (2010).

Тем не менее, организации работников и работодателей отличаются от других объединений гражданского общества тем, что они представляют интересы субъектов «реальной экономики» и основой их легитимности являются сообщества, которые они представляют.

Таким образом, очевидно, что цель включения других «инициативных групп» состоит в том, чтобы способствовать укреплению трипартизма, а не его ослаблению или рассредоточению.

Доклад Генерального директора на Международной конференции труда в 2013 году

(...) при условии гарантий, обеспечиваемых благодаря совершенствованию процессов трехстороннего административного руководства и управления в МОТ, должно стать возможным привлекать соответствующим образом других участников, помимо трехсторонних, к работе МОТ с учетом четко продемонстрированных преимуществ и точно определенных ролей. Они могут обладать и действительно обладают дополнительными преимуществами с точки зрения экспертных знаний и опыта, и бессмысленно отрицать или закрывать глаза на это. (...) Таким образом, с точки зрения наращивания потенциальных возможностей МОТ несет ответственность перед своими трехсторонними участниками и только перед ними.

Источник: МОТ, 2013. На пути к столетней годовщине МОТ: реалии, модернизация и приверженность трехсторонних участников, пункты 98 и 99.

Д. Бипартизм и коллективные переговоры

Двусторонний социальный диалог происходит тогда, когда две стороны – один или несколько работодателей и/или одна или несколько организаций работодателей и одна или несколько организаций работников – обмениваются информацией, консультируются друг с другом или проводят переговоры без вмешательства правительства. При этом стороны могут обсуждать, например, вопросы заработной платы, условий работы или безопасности и гигиены труда, однако такой диалог может также охватывать более широкие политические вопросы.

Хотя правительство не выступает партнером в процессе двустороннего сотрудничества, оно может предоставлять социальным партнерам помощь в проведении переговоров. Правительство может также предлагать услуги посредничества и урегулирования конфликтов в случае возникновения споров между социальными партнерами. Способы и степень участия правительства в двустороннем партнерстве определяются действующей системой производственных отношений. Выполнение правительством таких функций приводит к тому, что иногда бывает сложно провести четкую границу между трехсторонним и двусторонним социальными диалогами.

Одной из особых форм двустороннего социального диалога являются коллективные переговоры. В Конвенции МОТ 1981 года о содействии коллективным переговорам (№ 154) коллективные переговоры определяются следующим образом:

все переговоры, которые проводятся между работодателем, группой работодателей или одной или несколькими организациями работодателей, с одной стороны, и одной или несколькими организациями работников – с другой, в целях:

- а) определения условий труда и занятости;*
- б) регулирования отношений между работодателями и работниками;*
- в) регулирования отношений между работодателями или их организациями и организацией или организациями работников.*

Коллективные переговоры могут помочь в формировании культуры диалога между профсоюзами и работодателями и/или их организациями. Культура диалога между социальными партнерами по поводу условий труда и трудовых отношений может стать основой трехстороннего социального диалога на национальном уровне.

Другими словами, трипартизм строится на прочных и эффективных производственных отношениях, а два указанных процесса могут рассматриваться как две стороны одной медали, которые усиливают друг друга. Двусторонние переговоры могут оказывать влияние на трипартизм и наоборот.



Бельгия. Правительство способствует двустороннему социальному диалогу

В Бельгии модель социального диалога на национальном (межпрофессиональном), отраслевом и корпоративном уровнях характеризуется автономией социальных партнеров и двусторонней координацией. Трудовые отношения в значительной степени регулируются коллективными трудовыми соглашениями, хотя и правительство также играет свою роль. Двустороннему социальному диалогу в Бельгии оказывают поддержку государственные органы, в частности посредством применения следующих мер:

- *Стабильная нормативно-правовая база:* решения о формировании нормативно-правовой базы и учреждении органов, обеспечивающих социальный диалог, принимаются после консультаций и при согласовании с представителями организаций работников и работодателей.
- *Свобода переговоров и право инициативы:* на каждом уровне социальные партнеры могут свободно вступать в переговоры, а социальное законодательство предусматривает формирование и адаптацию способов реализации переговоров посредством коллективных трудовых соглашений.
- *Оказание содействия и поддержки – отдельные примеры:* правительство содействует проведению межпрофессионального и отраслевого социального диалога; имеется в наличии свободная система добровольного урегулирования социальных конфликтов; более 90% межотраслевых коллективных соглашений являются обязательными (что означает, что их нарушение может повлечь за собой санкции); при этом обеспечивается логистическая поддержка отраслевого взаимодействия (в том числе работа секретариата, комнаты переговоров и т. д.).
- *Мониторинг:* администрация проводит мониторинг и анализ результатов интенсивного отраслевого социального диалога (более 1000 конвенций в год) и отчитывается перед межотраслевыми социальными партнерами, представленными в Национальном совете труда и Центральном экономическом совете.

Источник: Belgian Federal Public Service Employment, Labour and Social Dialogue: <http://www.emploi.belgique.be>

Е. Особый случай: Государственный сектор – правительство в роли работодателя

Еще одним вариантом является ситуация, когда правительство принимает участие в социальном диалоге в качестве работодателя. Именно так происходит в государственном секторе. Статья 7 Конвенции МОТ 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (№ 151) описывает коллективные переговоры и другие формы социального диалога применительно к государственной службе.

Участие правительства в переговорах по поводу условий труда применительно к государственной службе не должно рассматриваться как одна из форм трипартизма. В этом случае правительство выступает исключительно в роли работодателя.



Дополнительные материалы

- ▶ ILO. 1960. *Observations regarding consultation and cooperation between public authorities and employers' and workers' organizations at the industrial and national levels*, International Labour Conference, 44th Session, Geneva, 1960.
- ▶ ILO. 1996. *Tripartite consultation at the national level on economic and social policy*, Report VI, International Labour Conference, 83rd Session, Geneva, 1996.
- ▶ ILO. 2000. *General survey concerning the Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144), and the Tripartite Consultation (Activities of the International Labour Organization) Recommendation, 1976 (No. 152)*, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 88th Session, Geneva, 2000.
- ▶ ILO. 2003. «Tripartism in the 21st century: Building on bedrock», in *World of Work*, The magazine of the ILO, No. 46, March 2003 (Geneva).
- ▶ MOT, 2011. Конвенция № 154 о содействии коллективным переговорам.
- ▶ ILO. 2013. *Towards the ILO centenary: Realities, renewal and tripartite commitment*, Report of the Director-General to the International Labour Conference, 102nd Session (Geneva).
- ▶ ILO. 2013. *Recurrent discussion on the strategic objective of social dialogue under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, International Labour Conference, 102nd Session, Geneva, 2013.
- ▶ ILO. Forthcoming. *How to promote collective bargaining: A handbook for practitioners* (Geneva).
- ▶ Hayter, S. (ed.). 2011. *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for Social Justice* (Cheltenham and Geneva, Edward Elgar Publishing and ILO).
- ▶ Trebilcock, A. 1994. *Towards social dialogue: Tripartite cooperation in national economic and social policy making* (Geneva, ILO).

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

ПРИМЕЧАНИЯ

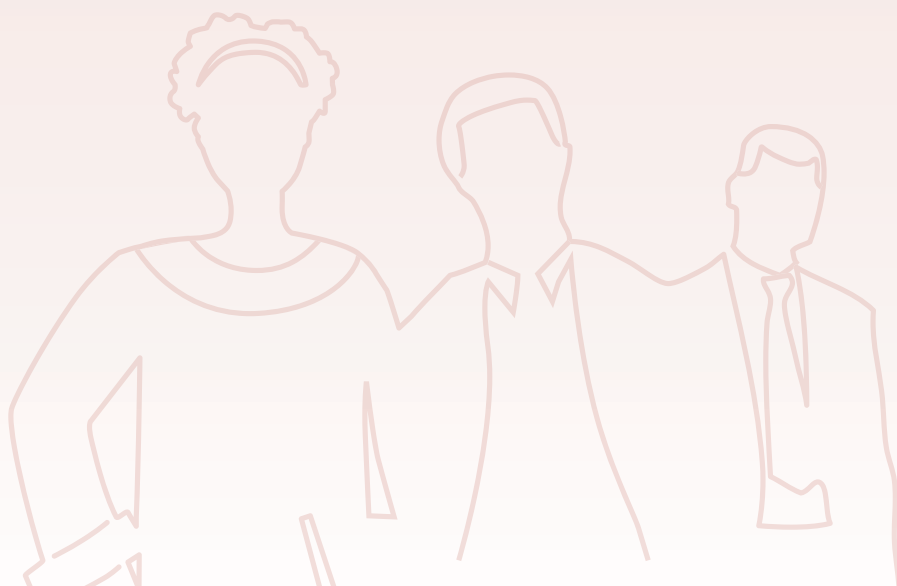
This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

РАЗДЕЛ II

Пределы компетенции и возможные результаты национального трехстороннего социального диалога

В данном разделе рассматривается характер, пределы компетенции и возможные результаты НТСД в зависимости от трех возможных вариантов его реализации: переговоры, консультации и/или обмен информацией.

А. Введение	38
Б. Обмен информацией	40
В. Консультации	40
Г. Переговоры, ведущие к заключению соглашений	44
1. Как происходит процесс принятия решений?	48
2. Реализация соглашений и мониторинг их выполнения	51
3. Согласие о несогласии	53



А. Введение

Правительствам, организациям работников и работодателей необходимо проанализировать пределы компетенции учреждения, обеспечивающего НТСД, или цели трехстороннего социального диалога на национальном уровне. *Предусматривается ли проведение консультаций или переговоров? Каков статус издаваемых им документов?*

При формировании системы НТСД правительства, организации работников и работодателей – равно как и другие заинтересованные стороны – могут выбирать из трех вариантов реализации такого диалога:

- ▶ **Форум для обмена информацией**, что является простейшей формой социального диалога. Данный вариант предполагает только некоторый уровень доверия между сторонами.
- ▶ **Форум для проведения консультаций**, что предполагает обмен мнениями в ходе обсуждения того или иного предложения или апробации той или иной политики, в результате чего одна из сторон может принимать решение о пересмотре своей точки зрения. Консультации предполагают, что одна из сторон спрашивает другие стороны об их мнении и дает им возможность ответить на поставленные вопросы; кроме того, предполагается внимательное рассмотрение полученных ответов.
- ▶ **Форум для проведения переговоров**, что предполагает обсуждение вопросов сторонами с различными или противоречащими интересами с целью достижения соглашения. Переговоры представляют собой наиболее официальную и институционализированную форму социального диалога, предполагающую наличие обязательств сторон.

Условия страны могут включать местные обычаи и традиции в сфере производственных отношений; наличие и квалификацию административных ресурсов; уровень развития; потенциал организаций работников и работодателей.

Любая из указанных моделей социального диалога может быть реализована как в неформальном и несистематическом, так и в формальном и регламентированном виде. Невозможно утверждать, что один или несколько из описанных выше подходов подойдут для того или иного государства. Конкретный способ реализации НТСД зависит от обсуждаемого вопроса, его важности и условий страны.

Неофициальные процедуры часто имеют такое же значение, как и официальные.

Процесс НТДС может в различные периоды времени включать в себя все три возможных варианта. Вместе с тем, если такой диалог начинается на одном уровне – например, с проведения *консультаций* – он не должен переходить на другой уровень – например, к проведению *переговоров* – без получения согласия всех сторон.

Это подводит нас к важному принципу: трипартизм и социальный диалог – это добровольные процессы. Они ни в коем случае не могут быть навязаны сторонам.

Существуют различные способы привлечения работников, работодателей и их организаций к такому диалогу. В соответствии с национальными обычаями или практикой такие консультации и сотрудничество должны обеспечиваться или облегчаться *добровольными действиями* со стороны организаций работодателей и работников; *мерами поощрения* со стороны государственных органов власти; *законодательством*; или *сочетанием* любых этих методов (см. Рекомендацию № 113 о консультациях в отраслевом и национальном масштабе (1960), пункт 3).

Национальный трехсторонний социальный диалог: возможные результаты



Б. Обмен информацией



Обмен информацией является наиболее простым способом реализации социального диалога. Он не предусматривает обсуждения тех или иных вопросов или действий с целью их решения, но вместе с тем является важной отправной точкой для дальнейшей полемики и переговоров.

Широко распространено мнение о том, что обмен информацией не столь важен, как другие формы социального диалога. На самом же деле он может обеспечивать определенные выгоды. Организованный обмен информацией в спокойной обстановке может помочь сторонам услышать мнения друг друга, что может повлечь за собой неофициальные консультации.

Вместе с тем обмен информацией может производиться и без последующих официальных консультаций или переговоров.

В. Консультации



Консультации являются наиболее широко распространенной формой реализации национального социального диалога. Данный метод позволяет социальным партнерам не только обмениваться информацией, но и вступать в полемику по тем или иным вопросам. Хотя сами по себе консультации не имеют силы в принятии решений, они могут быть первым этапом в процессе принятия решений.

Консультации предполагают приглашение других сторон к обмену мнениями и их вовлечение в открытое обсуждение вопросов.

Консультации позволяют правительству получить информацию о возможных социальных реакциях на обсуждаемые меры или законопроекты, при этом не отказываясь от своего окончательного слова в принятии решений. В то же время консультации дают социальным партнерам возможность напрямую получить информацию о намерениях правительства, а также высказать свое мнение, не разделяя при этом в полной мере ответственности правительства за выбранный политический курс.

Консультации не предполагают подписания каких-либо соглашений, однако они могут приводить к взаимопониманию сторон и разработке ими деклараций, совместных заявлений, заключений или отчетов.

В любом случае правительство должно информировать организации работников и работодателей о своих последующих шагах. И действительно, если консультации воспринимаются только как «возможность высказаться» и не влекут за собой серьезных обязательств со стороны правительства, то в итоге социальные партнеры потеряют к ним доверие и перестанут оказывать поддержку в их проведении.

Обязано ли правительство отвечать на мнения, высказанные социальными партнерами?

В некоторых странах правительства берут на себя обязательство давать ответы на мнения, высказанные социальными партнерами. В других странах правительства обязаны передать парламентам информацию относительно мнений, высказанных трехсторонними учреждениями в отношении возможных политических мер или законопроектов. Такие обязательства обеспечивают определенные преимущества:

- ▶ они являются хорошим знаком для работников, работодателей и гражданского общества;
- ▶ они усиливают у социальных партнеров ощущение того, что их работа и их мнение принимаются всерьез, что стимулирует их интерес и мотивацию и в дальнейшем принимать участие в подобных консультациях;
- ▶ они гарантируют, что правительства принимают во внимание различные точки зрения по обсуждаемым вопросам;
- ▶ они способствуют транспарентности.



© ILO/Maillard J.



Существует ли обязательство реагировать на мнение партнеров? — Ситуация в Бывшей югославской Республике Македония

В результате заключения трехстороннего соглашения в августе 2010 года, подписанного при поддержке МОТ, в Бывшей югославской Республике Македония был учрежден Экономический и социальный совет (ЭСС). Это соглашение, которое стало важным шагом на пути к построению НТСД, обеспечивало Совету большую автономию в формировании политики.

На сегодняшний день действует обязательное требование об учете мнения ЭСС в отношении законов в сфере трудовых отношений, занятости, пенсионного обеспечения и страхования на случай нетрудоспособности, а также безопасности и гигиены труда. Министерства, входящие в состав правительства, также должны надлежащим образом реагировать на мнения, рекомендации и предложения ЭСС. В октябре 2011 года, после многолетних переговоров между социальными партнерами, ЭСС был согласован размер минимальной заработной платы в стране. Впоследствии парламентом был принят Закон о минимальной заработной плате.

Источники:

- ♦ ILO. 2010. *New Economic and Social Council in the former Yugoslav Republic of Macedonia*, 25 August 2010 press release.
- ♦ Federation of Trade Unions of Macedonia, *Amount of Minimum Wage Determined*: <http://www.ssm.org.mk>



Существует ли обязательство реагировать на мнение партнеров? — Ситуация в Нидерландах

В Нидерландах правительство не обязано просить рекомендаций Экономического и социального совета по всем важным социальным и экономическим вопросам. Это обязательство было отменено в 1995 году, однако его отмена не привела к сокращению числа запросов, получаемых Советом. Если правительство не спрашивает мнения Совета по тому или иному вопросу, который Совет считает важным, он может принять решение об издании соответствующих рекомендаций по своей собственной инициативе. Как правило, Совет поступает так только в тех случаях, когда существует уверенность в том, что такая рекомендация будет единогласно поддержана всеми его членами.

Правительство может по своему усмотрению решать, следовать ли рекомендациям Экономического и социального совета. Однако в случае единогласной поддержки той или иной рекомендации всеми членами Совета правительство делает соответствующие выводы. В соответствии с принятым в 1997 году Рамочным законом, регламентирующим работу консультативных органов, правительство должно дать ответ на рекомендацию Совета в течение трех месяцев с момента ее издания. Принято, что, если правительство решает не следовать рекомендации Совета, оно должно предоставить соответствующие пояснения.

Источник: Economic and Social Council of the Netherlands: <http://www.ser.nl>

Г. Переговоры, ведущие к заключению соглашений



Переговоры представляют собой наиболее официальную и обязательную форму социального диалога, в большинстве случаев институционализированную.

Целью трехсторонних переговоров является заключение соглашений между правительством и социальными партнерами. Это требует принятия компромиссных решений.

Трехсторонние переговоры на национальном уровне обычно проводятся для обсуждения ключевых вопросов национальной экономической и социальной политики. Такие переговоры могут проводиться по мере необходимости или на регулярной основе в случае, если соглашения заключаются на определенный срок. Результаты успешного НТСД иногда закрепляются в национальных трехсторонних соглашениях, или так называемых социальных пактах.



Латинская Америка и страны Карибского бассейна. Последние примеры трехсторонних договоренностей

Уругвай	Трехстороннее соглашение о реформе системы социального обеспечения (2008)
Чили	Трехстороннее соглашение о национальной программе достойного труда (2008)
Доминиканская Республика	Трехсторонняя декларация о свободе объединений (2009)
Коста-Рика	Поправки к проекту реформы Закона о процессуальных нормах в сфере труда (2010)
Гондурас	Новый механизм установления минимального размера заработной платы (2011)

Социальные пакты

Социальные пакты являются одним из наиболее заметных результатов успешного НТСД.

В узком смысле социальные пакты существуют в форме получающих широкое распространение трехсторонних соглашений между правительством и социальными партнерами в сфере занятости и доходов, рынка труда, экономической и социальной политики. Они содержат детальный перечень политических мер и действий, которые должны быть предприняты по результатам социального диалога (то есть обязательства каждой из сторон, конкретные цели и точные временные рамки их достижения). В целом социальные пакты заключаются с целью адаптации национальной экономики к внешним потрясениям, таким как потеря конкурентоспособности или экономическая/валютная интеграция.

При заключении таких соглашений задействованные стороны должны быть способны выполнять свои обязательства по ним.

В широком смысле социальные пакты могут также включать трехсторонние декларации более общего характера, принятые на национальном уровне, в большинстве случаев с целью повторного утверждения основополагающих трудовых прав и принципов (таких, как свобода объединений, право на коллективные переговоры), а также обязательств, например в отношении важности содействия социальному диалогу как инструменту достижения баланса между экономическим развитием и социальным прогрессом.

Во многих европейских странах социальные пакты (в узком смысле) стали важным инструментом решения экономических и социальных проблем, связанных с глобализацией, структурной перестройкой экономики и валютной интеграцией. Вместе с тем страны, в которых отсутствуют традиции координации политических действий, также демонстрируют успехи в заключении социальных пактов, в которых отражаются договоренности, достигнутые между сторонами трипартизма (или трипартизма-плюс) в результате национального социального диалога.

На самом деле в странах с нестабильной политической ситуацией и странах с переходной экономикой иногда считается достижением просто собрать социальных партнеров и представителей правительства за столом переговоров для выработки консенсуса по социальным вопросам, даже если речь идет исключительно о декларировании сторонами своих намерений.

Sources:

- ♦ Avdagic, S.; Rhodes, M.; Visser, J. (eds): *Social Pacts in Europe: Emergence, Evolution and Institutionalisation* (Oxford: Oxford University Press).
- ♦ Ishikawa, J. 2003. *Key Features of National Social Dialogue: a Social Dialogue Resource Book* (Geneva, ILO).
- ♦ Pochet, P. et al. (eds). 2010. *After the euro and enlargement: social pacts in the EU* (Brussels, European Trade Union Institute).



Испания. Социальные пакты и политические изменения

После падения режима Франко в октябре 1977 года социальными партнерами был подписан ряд соглашений по консолидации политических преобразований для перехода к демократии и экономическим реформам. Эти соглашения, известные как Пакты Монклоа, способствовали принятию новой Конституции в 1978 году. В пункте 1 статьи 37 Конституции устанавливались законодательные гарантии на коллективные переговоры между представителями работников и работодателей, а также обязательный характер соглашений. Таким образом, в Конституции 1978 года была признана роль организаций работников и работодателей.

К 1981 году социальные партнеры, опасаясь изменения политического курса, заговорили о важности восстановления экономического доверия. Правительством были инициированы переговоры, результатом которых стало заключение Национального соглашения о занятости (*Acuerdo Nacional sobre el Empleo* (ANE)), которое было подписано организацией работодателей Испанской конфедерацией предпринимательских организаций (*Confederación Española de Organizaciones Empresariales* (CEOE)) и двумя профсоюзными организациями: Всеобщим союзом трудящихся (*Unión General de Trabajadores* (UGT)) и Конфедерацией профсоюзов рабочих комиссий (*Confederación Sindical de Comisiones Obreras* (CC.OO.)). Первоначальные опасения в отношении снижения воинственности (CC.OO.), регулирования заработной платы и признания законной силы государственной политики (оба профсоюза) удалось смягчить путем подписания параллельных соглашений, в которых было закреплено участие социальных партнеров в различных регулирующих органах и предусматривалось финансовое стимулирование сотрудничества со стороны профсоюзов. В 1984 году в контексте институционализации демократии и глубокого экономического кризиса было подписано Социальное и экономическое соглашение (*Acuerdo Económico y Social* (AES)). Данное соглашение предусматривало регулирование заработной платы, бюджетную консолидацию и использование временных контрактов.

До 1997 года не заключалось никаких других социальных пактов. Однако всеобщие опасения в отношении перспектив развития низкотехнологичной и низкопроизводительной экономики стали новым толчком для сотрудничества. Самое главное, что стороны верили в укрепление своих позиций на переговорах, что снижало опасения по поводу их негативного исхода. Переговоры проходили на семи совещаниях за «круглым столом», где стороны обсуждали вопросы коллективных переговоров и реформирования рынка труда. Еще одной новой чертой данных переговоров стал их двусторонний характер с последующей кодификацией результатов переговоров правительством. Данная процедура повторилась по просьбе правительства 2000–2004 годов, большинство в котором принадлежало социалистической партии, что стало важным достижением для социальных партнеров, поскольку в случае невозможности достижения договоренности правительство могло действовать по своему усмотрению.

Институционализация на протяжении последующего десятилетия двусторонних политических соглашений 2001 года по вопросам регулирования доходов, а также подписанного в 2002 году Соглашения о коллективных переговорах (*Acuerdo para la Negociación Colectiva* (ANC)) привела к тому, что испанские социальные пакты превратились из специальных политических договоренностей в признанные на национальном уровне соглашения. В новых пактах были предусмотрены процедуры и повестка дня последующих децентрализованных переговоров в стране, для которой характерно отраслевое и региональное многообразие. Однако после 2009 года в процессе социального диалога в Испании возникло напряжение из-за корректировочных мер, принятых с целью смягчения влияния кризиса на рынок труда.

Источник: Molina, O.; Rhodes, M. 2011. «Spain: From Tripartite to Bipartite Pacts», in S. Avdagic, M. Rhodes and J. Visser (eds): *Social Pacts in Europe: Emergence, Evolution and Institutionalisation* (Oxford: Oxford University Press), pp. 174–202.



Тунис. Трехсторонний социальный договор 2013 года

14 января 2013 года в Тунисе был заключен трехсторонний «социальный договор». Этот договор, получивший существенную поддержку со стороны МОТ, был подписан в день второй годовщины событий, которые привели к «арабской весне» – вначале в Тунисе, а затем и в регионе в целом.

Этот социальный договор стал результатом долгих и трудных переговоров между наиболее представительными организациями работников и работодателей и правительством. В условиях изменения политической ситуации в Тунисе социальный договор призван обеспечить базу для положительных сдвигов в таких сферах, как трудовое законодательство, производственные отношения, обеспечение занятости, социальной защиты и профессионального обучения, а также сбалансированного регионального развития. Также в нем предусмотрено создание Национального совета по социальному диалогу для обеспечения выполнения этого договора.

Генеральный директор МОТ назвал принятие данного договора в Тунисе «главной инициативой в области управления, имеющей историческое значение», последствия которой будут ощущаться далеко за пределами страны. Вместе с тем он подчеркнул, что само по себе подписание договора было не конечной целью, а лишь первым шагом на пути, успех которого будет зависеть от усиления ключевых предпосылок для непрерывного социального диалога в стране, включая верховенство права с гарантиями свободы объединений и всех гражданских свобод.

В последние годы трехсторонние соглашения подписали и другие страны региона, в том числе **Алжир** (*Социальный пакт 2006 года*), **Мали** (*Пакт солидарности 2001 года*), **Сенегал** (*Хартия о социальном диалоге 2002 года*), **Южная Африка** (*Рамочный договор 2009 года*) и **Того** (*«Protocole d'accord» 2006 года*).

1. Как происходит процесс принятия решений?

Для достижения договоренностей в ходе трехсторонних переговоров все стороны должны делать выбор и идти на компромисс. Золотым правилом здесь является достижение согласия. На таких переговорах должны царить благоприятная атмосфера и стремление идти на взаимные уступки, позволяющие приходить к взаимовыгодным решениям. Обе стороны должны быть готовы уступать друг другу.

Решение, принятое путем **консенсуса**, представляет собой выражение **коллективной воли всех участвующих сторон**.

Консультации и переговоры проводятся до тех пор, пока стороны не придут к приемлемому для всех решению. Поэтому в принципе в данном случае следует избегать голосования.

Сам характер социального диалога подразумевает добровольное участие сторон. В случае давления на одну из сторон социальный диалог имеет небольшие шансы на успех.

С этой точки зрения трехсторонние соглашения представляют собой условные институциональные договоренности. Они зависят от политической и социальной ситуации в стране, состояния экономики, распределения влияния между социальными партнерами и правительством, а также от их интересов и применяемых стратегий переговоров. В равной мере они зависят, помимо всего прочего, и от точности имеющихся данных, эффективного обмена информацией, доверия между партнерами и общности целей.

Ключевыми предпосылками эффективного социального диалога, а также заключения сбалансированных и осуществимых на практике соглашений являются развитые навыки ведения переговоров, технические знания и ответственность всех задействованных сторон.

Процесс переговоров

Подготовка	Перед проведением любых переговоров необходимо принять решение о месте и времени их проведения, а также о составе участников. Установление ограниченного времени для проведения переговоров может помочь избежать разногласий из-за ненужного затягивания процесса обсуждения вопросов.
Обсуждение вопросов	В процессе обсуждения вопросов важно понять, что волнует другие стороны переговоров. Это необходимо для того, чтобы иметь возможность предложить конструктивные решения и создать условия для сбалансированных переговоров.
Четкое определение целей	В ходе переговоров необходимо четко определить цели и интересы всех участвующих сторон. Целесообразно составить их перечень в порядке приоритета. В процессе обсуждения часто можно выявить общие цели и сферы интересов сторон.
Обсуждение соглашения	Важно прийти к тому, чтобы все стороны были убеждены, что получили для себя какие-то выгоды и их точка зрения была учтена. Однако этого не всегда удастся достичь, поэтому необходимо также рассматривать альтернативные стратегии и компромиссные решения.
Разработка программы действий	После заключения соглашения необходимо разработать программу действий по реализации принятых решений. В случае провала переговоров и невозможности прийти к соглашению необходимо назначить дату следующих переговоров. Это воспрепятствует вовлечению сторон в бурные дискуссии и споры.

Source: BIT/PRODIAF. 2007. *Processus et techniques de médiation: manuel de formation à l'intention des partenaires sociaux d'Afrique francophone* (Dakar).

Навыки ведения переговоров	Технические знания
• Планирование • Умение ясно мыслить в стрессовой ситуации • Практический интеллект • Вербальные способности • Личная сознательность • Умение воспринимать и применять власть • Надежность • Умение слушать • Инициативность • Настойчивость • Умение руководить командой • Непредубежденность	Наличие технического опыта (внутреннего или внешнего) и умение понимать и анализировать сложные вопросы на повестке дня в рамках социального диалога (такие, как политика в отношении пенсий, заработных плат и доходов, динамика занятости и т. п.); умение анализировать и оперировать статистическими данными и понимать позицию и приоритеты других сторон; мандат и полномочия на заключение соглашений являются важными предпосылками для эффективного участия в трехсторонних обсуждениях и переговорах.
<i>Дополнительная информация:</i> Международный учебный центр MOT (МУЦ MOT) регулярно предлагает учебные курсы по развитию навыков ведения переговоров: http://www.itcilo.org	

Ход переговоров можно облегчить, если договориться об отказе от использования процедур голосования. Это не означает, что голосование не должно применяться ни в коем случае. Если при определенных обстоятельствах допускается проведение голосования – например, в случае, если сторонам не удастся прийти к соглашению и при этом необходимо обязательно принять решение, – то цели голосования и условия, при которых оно применяется, должны быть понятны всем сторонам и согласованы ими.

2. Реализация соглашений и мониторинг их выполнения

В случае достижения сторонами определенных договоренностей в ходе трехсторонних переговоров они должны быть уверены, что смогут выполнять «принятые решения».

Способность выполнять взятые на себя обязательства и следовать договоренностям – это важная составляющая доверия, которое стороны должны установить между собой. Это основополагающие предпосылки успешного и долгосрочного трехстороннего сотрудничества.

Без реализации достигнутых договоренностей социальный диалог может восприниматься просто как «возможность высказаться», которая не ведет к каким-либо конкретным действиям. Потому необходимо проводить мониторинг и оценку выполнения достигнутых договоренностей. Результаты оценки должны приниматься во внимание во время следующего цикла переговоров, а опыт, полученный в ходе выполнения предыдущих соглашений, должен учитываться при проведении следующего раунда переговоров.

В большинстве стран ответственность за выполнение соглашений несут соответствующие правительственные министерства. Поэтому важно развивать потенциал стран в трансформации соглашений в конкретные политические решения и программы действий, а также проводить мониторинг их выполнения. Вместе с тем, даже если правительство несет общую ответственность за проведение переговоров и выполнение подписанных соглашений, социальные партнеры должны также принимать участие в обеспечении надлежащего выполнения соглашений.

На **Филиппинах** функции Трехстороннего совета по мирному урегулированию трудовых споров (TIPC) – главного консультативного и совещательного органа при Департаменте труда и занятости – включают **«мониторинг полного осуществления и выполнения** соответствующими секторами положений всех трехсторонних соглашений, включая международные конвенции, кодексы поведения и социальные договоры».



Ирландия. Различные системы мониторинга выполнения соглашений

Трехсторонний орган, Центральный контрольный комитет (ЦКК), был создан для проведения мониторинга и оценки реализации Программы национального восстановления (ПНВ) на 1987–1990 годы. ПНВ включала в себя соглашение между работодателями, профсоюзами, фермерскими хозяйствами и правительством об уровне заработной платы – как в частном, так и в государственном секторах – на трехлетний период. В рамках своего мандата ЦКК обеспечивал выполнение обязательств и условий соглашения каждой из сторон. Важной функцией ЦКК было поддержание постоянного диалога между правительством и социальными партнерами по ключевым вопросам экономической и социальной политики, а также издание рекомендаций по мере необходимости. ЦКК продолжил свою деятельность в соответствии с заключенными позднее соглашениями:

- ▶ Программа экономического и социального развития (PESP), 1991–1994;
- ▶ Программа обеспечения конкурентоспособности и занятости (PCW), 1994–1996;
- ▶ Партнерство 2000, 1997–2000 (Наблюдательный комитет Партнерства-2000 занял место ЦКК).

Позднее в соответствии с Программой обеспечения благосостояния и справедливости (PPF) и Программой устойчивого прогресса (2003–2005) правительством был учрежден ряд рабочих групп в дополнение к ежеквартальным совещаниям Руководящего комитета, где были представлены социальные партнеры. Идея создания рабочих групп родилась из желания решить ряд сложных социальных и экономических проблем. Согласно общему мнению, такие рабочие группы оказались менее эффективными, чем ожидалось.

В соответствии с соглашениями «На пути к 2016 году» (T16) (2006–2016) и «На пути к 2016 году: пересмотренное и переходное соглашение» (2008–2009) была создана Руководящая группа, при помощи которой правительства и социальные партнеры брали на себя общую ответственность за управление и выполнение рамочного соглашения. Однако в начале 2009 года, когда переговоры в отношении нового пакта потерпели крах, система социального партнерства приостановила свое существование. Таким образом, в настоящее время не действуют никакие договоры в этой сфере. Вместе с тем, согласно Стратегии «Европа-2020», при подготовке программы национальных реформ правительства стран должны проводить консультации с каждым из социальных партнеров.

Источник: O'Donnel, R.; Thomas, D. 2002. «Ireland in the 1990s: Policy Concertation Triumphant» in S. Berger and H. Compston (eds): *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century* (New York, Berghahn Books), pp. 167–186.

3. Согласие о несогласии

Хотя целью переговоров является заключение соглашения, иногда эта цель недостижима. Взгляды сторон могут оказаться диаметрально противоположными. В таких ситуациях важно по меньшей мере подготовить документ, в котором приводились бы обсуждаемые вопросы, позиции различных сторон по данным вопросам, положения, по которым было достигнуто согласие, а также те, по которым стороны не пришли к согласию, что привело к невозможности достижения благоприятного результата переговоров.

Другими словами, стороны могут «согласиться с тем, в чем они не согласны», что откроет для них возможности для возобновления переговоров в будущем.

В некоторых странах, в случае если в ходе переговоров социальные партнеры не могут прийти к согласию по ряду вопросов, они могут подписать Протокол разногласий, чтобы в последующем вернуться к обсуждению проблемных вопросов.



Дополнительные материалы

- ▶ ILO. 1960. Record of Proceedings, International Labour Conference, 44th Session, Geneva, 1960 [see *discussions related to the adoption of the Consultation (Industrial and National Levels) Recommendation, 1960 (No. 113)*].
- ▶ ILO. 2010. *Social dialogue in Africa: practices and experiences* (Dakar).
- ▶ Ishikawa, J. 2003. *Key Features of National Social Dialogue: a Social Dialogue Resource Book* (Geneva, ILO).

В некоторых странах был принят свод правил, определяющих поведение участников трехсторонних переговоров в процессе социального диалога.



Сенегал. Правила поведения каждого из социальных партнеров

Национальная хартия о социальном диалоге Раздел С. Правила поведения участников социального диалога (выдержки)

Статья 7 Правила поведения работодателей

- принятие на себя обязательств по созданию институциональной базы для обеспечения социального диалога;
- содействие обмену информацией по экономическим, финансовым и социальным вопросам;
- содействие социальной защите работников;
- внедрение стратегии обучения работников;
- принятие на себя обязательств не принимать решений, ставящих под угрозу соблюдение санитарных норм, здоровье и безопасность работников;
- выполнение нормативных документов, регулирующих размер заработной платы;
- запрет любых форм дискриминации;
- принятие на себя обязательств по проведению консультаций с представителями профсоюза и/или трудового плана и формировании бюджета на обучение;
- принятие на себя обязательств по обсуждению ранее установленных сроков размеров заработной платы, фактического рабочего времени и классификации работников.

Статья 8 Правила поведения правительства

- оказание услуг партнерам с учетом следующих требований: близость и доступность услуг, участие, консультации и посредничество, качество и эффективность, оценка услуг, транспарентность и информирование, скорость, надежность и конфиденциальность информации;
- принятие на себя обязательств содействовать реализации политики социальной справедливости и не нарушать право на забастовки;
- принятие на себя обязательств по утверждению в разумные сроки всех необходимых законов и нормативных актов для реализации или дополнения законодательства по социальному обеспечению и труду;
- обеспечение проведения регулярных консультаций в рамках Конвенции МОТ № 144.

Статья 9 Правила поведения работников и их организаций

- выполнение правовых, регуляторных и общепринятых процедур в отношении забастовок и отказ от насилия и вооруженных конфликтов;
- содействие улучшению рабочей атмосферы, условий работы и социального климата;
- предупреждение работодателя об известных фактах в отношении серьезной и неминуемой опасности;
- содействие поиску подходящих решений для предотвращения проблем, мешающих адекватному функционированию предприятий, таких как прогулы, небрежность, низкая производительность, и некомпетентность;
- содействие устранению любого ущерба, который может привести к снижению продаж: потери потребителей в результате дефектов продукта и/или ее ненадлежащей презентации, поломки оборудования, неэффективного управления поставками, прогулов и несчастных случаев, несоблюдения санитарных норм и чистоты и т. д.

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

ПРИМЕЧАНИЯ

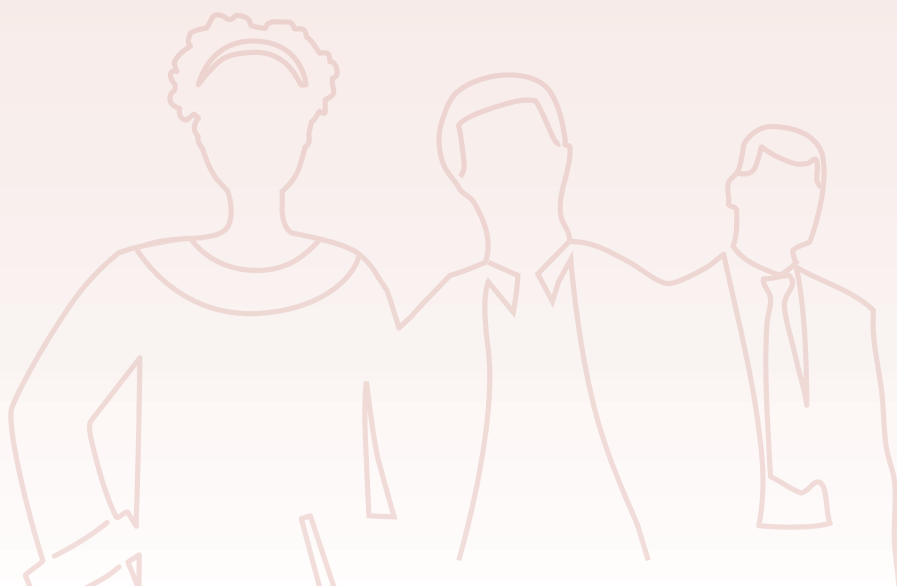
This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

РАЗДЕЛ III

Предпосылки успешного национального трехстороннего социального диалога

В данном разделе рассматриваются факторы, обеспечивающие успех НТСД, а также факторы, способные препятствовать такому успеху.

А. Основы демократии и свобода объединений	58
Б. Сильные, независимые и представительные социальные партнеры	61
В. Политическая воля и приверженность социальному диалогу	63
Г. Надлежащая институциональная поддержка	66



Что может обеспечить успех НТСД? Важны следующие факторы:

- ▶ основы демократии и свобода объединений;
- ▶ сильные, легитимные, независимые и репрезентативные организации работников и работодателей;
- ▶ политическая воля, ответственность и приверженность всех сторон социального диалога;
- ▶ необходимая институциональная поддержка;
- ▶ практика и опыт.

«Путь к эффективным консультациям и сотрудничеству может быть долгим, и чтобы пройти этот путь до конца, может понадобиться много терпения, такта, упорства и убедительности».

(Observations regarding consultation and cooperation, ILC, 44th session, Geneva, 1960, p. 673)

А. Основы демократии и свобода объединений

Эффективный НТСД невозможен в государстве, в котором отсутствуют основы демократии. Важную роль играет соблюдение основополагающих прав и свобод граждан. В первую очередь социальный диалог строится на соблюдении и реализации свободы объединений. Построение такого диалога требует отсутствия насилия, давления и угроз в отношении лидеров и членов организаций работников и работодателей. Если работники и работодатели не могут свободно объединяться, они не могут свободно вести переговоры.

Свобода объединений и право на коллективные переговоры закреплены в национальных конституциях большинства государств – членов МОТ. Соблюдение этих принципов имеет исключительное значение для социальных партнеров, поскольку они являются основой представления их интересов. Они дают возможность партнерам устанавливать правила в отношении условий труда, выдвигать общие

требования и согласовывать свои интересы с целями обеспечения долгосрочного экономического и социального развития.

На практике свобода объединений требует соблюдения верховенства права и принципа разделения власти, при которых бы обеспечивалась защита прав человека для всех граждан, а также свобода от насилия, давления и любых угроз в отношении лидеров и членов организаций работников и работодателей со стороны любого из участников диалога.

Свобода объединений и действенное признание права на коллективные переговоры признаны ключевыми принципами и правами в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998).

Свобода объединений и право на коллективные переговоры включают в себя:

- ▶ право работников и работодателей создавать новые и присоединяться к существующим организациям по своему собственному выбору, без получения на это предварительного разрешения;
- ▶ свободное функционирование данных организаций;
- ▶ право свободно выбирать своих представителей;
- ▶ право организаций назначать внутренние органы управления;
- ▶ право организаций свободно организовывать свою деятельность и формулировать программу работы;
- ▶ право на забастовки;
- ▶ право на создание федераций и конфедераций, а также на присоединение к международным организациям работников и работодателей;
- ▶ защиту от антипрофсоюзной дискриминации;
- ▶ защиту от вмешательств в свою работу;
- ▶ право на коллективные переговоры.

Эти права являются универсальными и применяются ко всем, независимо от расовой и религиозной принадлежности, пола, рода занятий, национальности и политических взглядов. Они применяются ко всем работникам и работодателям, включая тех, кто работает в неформальном секторе экономики.

Правительство играет первостепенную роль в обеспечении благоприятных условий для построения социального диалога. Государственные органы несут ответ-

ственность за принятие соответствующих законов и нормативных актов, направленных на защиту и обеспечение реализации свободы объединений.

Таким образом, ключевыми задачами всех государств – членов МОТ являются ратификация и приведение в исполнение двух основных правовых актов МОТ в данной сфере: Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87) и Конвенции 1949 года о применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98).

Более того, в случае его успешной реализации трехсторонний социальный диалог может способствовать укреплению демократии (преимущества НТСД описаны в Главе IV).



Дополнительные материалы

- ▶ МОТ, 1998. *Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда* (Женева).
- ▶ ILO. 2006. *Freedom of association – Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, Fifth (revised) edition (Geneva).
- ▶ МОТ, 2008. Свобода объединения на практике: извлеченные уроки, доклад Генерального директора – Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008, и Протокол.
- ▶ ILO. 2012. *Giving Globalization a Human Face: General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008*, International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012; and Record of Proceedings.
- ▶ Tajjman, D.; Curtis, K. 2000. *Freedom of association: A user's guide – Standards, principles and procedures of the International Labour Organization* (Geneva, ILO).

Б. Сильные, независимые и представительные социальные партнеры

Организации работников и работодателей должны быть представительными и отражать интересы своих членов. Диалог со слабыми и неrepresentательными организациями не может быть эффективным. Отсутствие независимости организаций социальных партнеров от правительства и государственной политики также в перспективе может ослабить диалог.

Чтобы конструктивно участвовать в социальном диалоге на национальном уровне, социальные партнеры должны обладать техническим потенциалом для ведения переговоров с правительством на равных началах, а также для выполнения условий договоров после их заключения. Ничто не оказывает такого негативного влияния на эффективные консультации и сотрудничество, как участие в них недостаточно подготовленных сторон или сторон, не обладающих достаточными полномочиями для обсуждения рассматриваемых вопросов.

Поэтому следует уделить внимание обеспечению социальных партнеров техническими ресурсами, в особенности наличию специалистов по методам управления и статистике, экономистов и юристов. В случае необходимости должно быть обеспечено обучение с целью развития потенциала социальных партнеров.

Должны учитываться интересы всех групп членов таких организаций. Что касается профсоюзов, особое внимание необходимо уделить участию в их работе женщин, а также представителей групп, которые часто оказываются не охваченными работой таких организаций, например работников, занятых в неформальном секторе экономики; молодежи; жителей сельской местности и трудящихся-мигрантов; людей, инфицированных ВИЧ; работников с ограниченными возможностями здоровья; лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и транссексуалов (ЛГБТ); а также работников, относящихся к этническим меньшинствам. Также должны приниматься во внимание интересы безработных.

Наконец, как будет рассмотрено в последующих разделах настоящего руководства, необходимо установить заранее определенные, четкие и объективные критерии представительства организаций работников и работодателей, чтобы внести ясность в отношении того, какие организации имеют право принимать участие в социальном диалоге на национальном уровне.

Свобода от вмешательства.

Точка зрения руководящих органов МОТ

По мнению руководящих органов МОТ, защита организаций работников и работодателей от вмешательства в их внутреннее управление включает в себя, помимо прочего, следующие факторы:

- государственные органы не должны определять состав администрации или руководителей организаций работников и работодателей;
- не должны выдвигаться требования о передаче государственным органам копий решений, принимаемых такими организациями, а также о предварительном информировании таких органов о принятии важных решений;
- внутренние вопросы, такие как внутренние споры и вопросы, касающиеся членства, должны решаться самими организациями работников и работодателей;
- организациям должна быть обеспечена неприкосновенность помещений, переписки и коммуникаций. Правоохранительные органы должны иметь право проводить обыски только при наличии у них соответствующего ордера, выданного обычными судебными органами;
- государственные органы должны воздерживаться от какого-либо вмешательства, способного ограничить свободу собраний или помешать законной реализации такой свободы при условии, что реализация таких прав не влечет за собой серьезной и неизбежной угрозы для общественного правопорядка.

В. Политическая воля и приверженность социальному диалогу

Правительства и организации работников и работодателей должны вступать в социальный диалог, одинаково понимая при этом цель такого диалога. У них должен быть определенный уровень доверия друг к другу и «политическая воля» для участия в данном процессе.

Несмотря на различия во взглядах и целях, социальные партнеры должны уметь находить общие задачи и приоритеты. Представители сторон социального диалога за столом переговоров должны воспринимать друг друга как равных партнеров.

Стремление к диалогу не может являться результатом принуждения или навязывания.



© ILO/Crozet M.

Долгосрочные обязательства

Трехсторонний социальный диалог на национальном уровне – это длительный процесс. Переговоры по некоторым вопросам могут длиться годами. Поэтому участие в таком диалоге требует приверженности и терпения, особенно со стороны правительства.

Хотя социальный диалог может быть эффективным средством уменьшения экономической и социальной напряженности, усилия социальных партнеров и правительства по его поддержанию не должны прекращаться и после того, как основные экономические сложности страны останутся позади. Это позволит обеспечить устойчивость положительных изменений, достигнутых в период кризиса.

Социальный диалог представляет собой уникальный инструмент упреждающего характера, который позволяет заключать соглашения в преддверии экономических и социальных изменений, в частности в сфере развития потенциала, производительности, миграции, безопасности и гигиены труда, гендерного равенства и вопросов, связанных с отказом от дискриминации, или в связи с внедрением в стране трудовых норм согласно ратифицированным международным договорам.

Вместе с тем в странах, где социальный диалог не приводит к заключению соглашений, участники трехсторонних отношений должны прикладывать усилия для дальнейшего взаимодействия с целью построения доверительных отношений и восстановления уверенности в партнерах, а не прекращать такой диалог. Как показал пример ряда стран, действенной и надежной альтернативы социальному диалогу не существует.

Если не все стороны социального диалога в полной мере настроены на проведение переговоров, можно рассмотреть более ограниченные варианты их взаимодействия. Стороны могут начать с обмена информацией и неформального сотрудничества, что поможет им создать атмосферу доверия и продвинуться по пути социального диалога.

В **Швеции** подготовка пенсионной реформы в 1990–2000 годах заняла почти десять лет, при этом сторонам часто было сложно найти компромиссное решение. Для получения результата участникам трехсторонних отношений потребовались долгосрочные усилия и сильная воля.

Построение доверительных отношений

Социальным партнерам и правительству необходимо строить и поддерживать доверительные отношения. Эта задача может оказаться сложной, если ранее стороны прошли через конфликты, подозрения и недоверие друг к другу.

Насколько бы ни была каждая из сторон уверена в своей правоте, все участники диалога должны быть готовы к тому, что наличие прав также подразумевает наличие обязанностей и что всегда необходимо прислушиваться к точке зрения оппонентов.

Создание атмосферы доверия. Примеры

- ▶ повышение эффективности коммуникации и обмена информацией между правительством и социальными партнерами в отношении предлагаемой процедуры, рамок и конечных результатов трехстороннего диалога;
- ▶ обеспечение приверженности процессу построения диалога на самом высоком уровне и организация предварительных совещаний с высокопоставленными представителями каждой из сторон;
- ▶ создание мощной институциональной базы для НТСД с четкими правилами и гарантиями, конечными результатами и независимостью сторон. Поскольку некоторые стороны отдают предпочтение переговорам за закрытыми дверями, может быть целесообразно предварительно оговорить конфиденциальный характер переговоров;
- ▶ привлечение независимого лица, пользующегося уважением всех сторон, которое бы выступало в качестве беспристрастного и справедливого арбитра;
- ▶ привлечение услуг независимого секретариата;
- ▶ содействие научной деятельности, исследованиям и дискуссиям по поводу НТСД, а также обмену передовым опытом;
- ▶ обеспечение регулярности совещаний с целью более близкого знакомства сторон. Сам факт проведения совещания может стать фундаментом установления личных контактов. Благодаря опыту участия в консультациях организации работников и работодателей способны более эффективно заявлять об интересах своих членов и отстаивать их, а также более эффективно сотрудничать с правительством;
- ▶ обеспечение действенного выполнения и реализации принятых решений (например, соглашений)

Г. Надлежащая институциональная поддержка

Хотя трехсторонние консультации могут быть неформальными и проводиться от случая к случаю (как в Германии), создание институтов НТСД может способствовать стойкому утверждению социального диалога в качестве одного из этапов принятия решений в стране. В таком случае правительство при сотрудничестве с социальными партнерами должно обеспечить, чтобы такие институты стабильно и эффективно функционировали и надлежащим образом финансировались.



Надлежащим образом финансируемая институциональная система способствует закреплению долгосрочных обязательств.

В большинстве государств – членов МОТ (80%) НТСД в той или иной форме институционализирован. В то же время сам факт существования института не дает никаких гарантий эффективности трехстороннего социального диалога. Во многих странах актуальной остается задача укрепления правовой и институциональной системы НТСД, а также повышения ее влияния на процесс формирования политики.

Основным требованием для обеспечения надлежащей институциональной поддержки является эффективная законодательная база трехстороннего социального диалога на национальном уровне, представляющая собой надежную основу его функционирования, независимо от изменения политического курса. Законодательство должно предусматривать необходимые гарантии и меры защиты, а также определять формы сотрудничества между социальными партнерами, равно как и принципы, процедуры работы и функции трехсторонних органов.

Кроме того, институциональная база социального диалога может предусматривать: (1) поддержку со стороны сильного и эффективного управления вопросами труда; (2) механизмы предупреждения и разрешения трудовых споров; (3) институты, содействующие коллективным переговорам; и (4) учреждения, обеспечивающие статистические данные и другую необходимую информацию.

В большинстве стран **социальный диалог основывается на законодательстве**, а в некоторых случаях закреплён конституционно.

Социальный диалог в национальных конституциях

В конституциях некоторых стран напрямую упоминаются социальный диалог, трипартизм или трехсторонние органы*:

Конституция Анголы (2010)

Статья 49, пункт 1. «Всем представителям либеральных или независимых профессий и в целом всем самозанятым работникам гарантируется свобода профессиональных объединений с целью защиты их прав и интересов, а также регулирования этических основ той или иной профессии».

Статья 50, пункт 2. «Устанавливается, что профсоюзные организации имеют право на защиту прав и интересов работников и на реализацию права на социальный диалог, который должен учитывать основополагающие права человека и сообществ, а также фактическое состояние экономики в рамках законодательства».

Конституция Колумбии (1991)

Статья 56. «(...) Постоянно действующая комиссия, в состав которой входят представители правительства, а также работников и работодателей, должна содействовать развитию здоровых трудовых отношений, вносить вклад в решение коллективных трудовых споров и координировать политику регулирования заработной платы и трудовых отношений. Состав и принципы работы такой комиссии определяются законом».

Конституция Мексики (1917)

Статья 123. «Общий уровень минимальной заработной платы устанавливается Национальной комиссией, в состав которой входят представители работников, работодателей и правительства. Такая национальная комиссия может создавать столько дополнительных комиссий, сколько необходимо для обеспечения ее эффективной работы».

Конституция Черногории (2007)

Статья 65. «Социальный статус работников устанавливается Социальным советом. Социальный совет состоит из представителей профсоюзов, работодателей и правительства».

Конституция Польши (1997)

Преамбула

«В заботе о существовании и будущем нашей Родины (...) мы, Польский Народ – все граждане Республики (...) учреждаем Конституцию Республики Польша как основной закон для государства, опирающийся на уважение

свободы и справедливости, взаимодействие властей, *общественный диалог*, а также на принцип субсидиарности, укрепляющий права граждан и их сообществ».

Статья 20. «Социальное рыночное хозяйство, основанное на свободной хозяйственной деятельности, частной собственности, а также солидарности, *диалоге и сотрудничестве социальных партнеров*, является основой экономического устройства Республики Польша».

Конституция Таиланда (2007)

Раздел 84. «Государство должно действовать в соответствии с экономической политикой следующим образом:

(...) (7) содействие в трудоустройстве лицам трудоспособного возраста, защита детского и женского труда, обеспечение системы трудовых отношений и *трехсторонней системы*, позволяющей рабочим выбирать своих представителей, предоставление социального обеспечения и гарантии того, что работающие на равной основе рабочие получают заработную плату, льготы и пособия на справедливой и недискриминационной основе; (...)».

Конституция Филиппин (1987)

Статья 3. «(...) Государство гарантирует соблюдение прав всех трудящихся на создание профсоюзов, *ведение переговоров о заключении коллективных трудовых договоров*, а также мирные групповые акции, включая право на забастовку в соответствии с законом. (...) В рамках закона они также могут *принимать участие в политике и процессе принятия решений*, влияющих на их права и привилегии.

Государство *следует принципу справедливого распределения ответственности между трудящимися и работодателями* и отдает предпочтение добровольным способам урегулирования споров, включая примирение, а также следит за обоюдным соблюдением данных принципов в целях сохранения мирных отношений в производственной сфере (...)».

* Подчеркивание добавлено авторами документа.

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

ПРИМЕЧАНИЯ

[illegible]

РАЗДЕЛ IV

Преимущества национального трехстороннего диалога

В данном разделе рассматриваются возможные преимущества НТСД, связанные как с самим процессом, так и с результатами социального диалога.

А. Демократия, достойный труд и национальное развитие	73
Б. Легитимность государственной политики и ответственность за ее реализацию.....	76
В. Качество формирования и реализации государственной политики	76
Г. Предупреждение конфликтов и социальная стабильность.....	77
Д. Особые преимущества для работников и работодателей	79





При развитии НТСД необходимо ответить на очевидный вопрос: **зачем это нужно?**

Может показаться, что затраты, связанные с построением социального диалога, слишком высоки. Может создаться впечатление, что сам процесс социального диалога замедляет принятие решений и вмешивается в функционирование рынка.

Правительства, организации работников и работодателей и другие заинтересованные лица часто задают этот вопрос.

Социальный диалог сопряжен с определенными рисками (возможные возражения против НТСД рассматриваются в Главе V).

IV

Существует два возможных ответа на вопрос: **зачем необходимо строить трехсторонний социальный диалог?**

1. Он работает. Благодаря социальному диалогу многим странам удалось добиться благосостояния, высокого уровня мирного разрешения трудовых конфликтов и социальной стабильности, а также прямых выгод для общества и граждан. Хотя у правительств и у организаций работников и работодателей могут расходиться взгляды на некоторые вопросы, трехсторонний социальный диалог на национальном уровне служит признанием наличия общей заинтересованности в благосостоянии предприятий и работников на рынке труда.

Важность социального диалога обусловлена тремя факторами: (1) он обеспечивает директивные органы необходимой информацией для формирования эффективной политики; (2) он повышает шансы обеспечения поддержки (ответственности), а потому способствует эффективному выполнению принятых решений; (3) он повышает шансы на поддержание баланса политических мер, смягчая их негативное воздействие на наиболее уязвимые группы населения.

2. Альтернативные методы являются неэффективными. Опыт показывает, что в условиях глобализации экономики антагонистические индустриальные отношения не обеспечивают долгосрочных экономических и социальных выгод. Отсутствие социального диалога может нести в себе риск того, что правительством могут приниматься недостаточно обоснованные политические меры, которые могут вызывать неприятие на стадии их внедрения.

Это не значит, что социальный диалог является панацеей. Социальный диалог представляет собой политический инструмент для урегулирования появляющихся проблем, разногласий и расхождений во взглядах, а также поиска решений, однако сам по себе он не гарантирует положительного результата. Кроме того, социальный диалог должен сопровождаться эффективными политическими мерами, направленными на обеспечение стабильных решений экономических и социальных проблем.

А. Демократия, достойный труд и национальное развитие

Участие общественности является одним из ключевых принципов демократии, поскольку оно помогает обеспечить справедливость, всеобщий охват и учет интересов задействованных групп при формировании государственной политики и программ. Трипартизм и социальный диалог могут способствовать демократизации процесса принятия решений с учетом интересов сторон.

Основные функции социального диалога вытекают из механизмов обеспечения участия сторон: обмен информацией, консультации, переговоры и совместное принятие решений являются важными составляющими эффективного управления и демократии. Эффективное управление способствует стабильности и социальной сплоченности, которые необходимы для экономического и социального развития.

Целью совместного формирования политики является не только принятие соглашений в отношении социально-экономической политики, но и обеспечение баланса и равенства сторон в рамках реализации такой политики.

С целью оказания поддержки государствам-членам и социальным партнерам в достижении указанной цели МОТ была разработана Программа достойного труда, состоящая из четырех взаимосвязанных и взаимодополняющих задач: создание рабочих мест, соблюдение прав на рабочем месте, расширение социальной защиты и *продвижение социального диалога*.

Доклад Генерального директора МОТ, представленный Международной конференции труда (2003)

«Все более широкое признание получает тот факт, что участие организаций работников и работодателей и наделение их полномочиями имеет жизненно важное значение для борьбы с нищетой. Профсоюзы, организации работодателей и правительственные органы, государственные учреждения, местные власти и общественные организации играют центральную роль в создании условий, в которых расширение возможностей для достойного труда приведет к социальной интеграции и повышению уровня жизни (...).

Приверженность этой цели со стороны трехсторонних участников МОТ может иметь огромное значение для тех женщин и мужчин, которые стремятся найти возможности для того, чтобы с помощью труда вырваться из оков нищеты».

IV

В настоящее время достойный труд признан составляющей Целей развития тысячелетия (цель 1), которые представляют собой ориентир для развития международного сообщества.

Укрепление социального диалога как средство достижения цели обеспечения достойного труда может способствовать эффективному управлению, всеобщему росту и устойчивому развитию.



© ILO/Dey A.



Кения. Социальный диалог помогает в формировании стратегии развития

В сентябре 2004 года, согласно опубликованному в официальном печатном издании объявлению № 7699, при Администрации Президента был основан Национальный экономический и социальный совет (НЭСС). Это высший консультативный орган кенийского правительства, который отвечает за формирование политики, направленной на *ускорение социального и экономического развития страны*. В состав НЭСС входят эксперты и члены ключевых государственных департаментов, предприятий, а также профсоюзов и организаций сообществ/гражданского общества. Работа НЭСС охватывает некоторые направления Программы достойного труда, а именно содействие устойчивому экономическому развитию, создание рабочих мест, равенство и социальную защиту. Все эти направления важны для достижения национальной цели снижения бедности и устранения любых форм неравенства.

Например, НЭСС рекомендовал правительству разработать комплексную политику создания рабочих мест, что привело к организации Фонда развития молодежного предпринимательства, Фонда развития женщин и созданию программы *Kazi Kwa Vijana*. Последняя начала свою работу в марте 2009 года. Программа направлена на расширение возможностей получения дохода среди молодежи.

По данным Министерства труда, в 2011 году услугами инициативы *Kazi Kwa Vijana* воспользовались 298 999 молодых людей. НЭСС предоставлял правительству рекомендации и в других сферах, таких как сельское хозяйство, текстильная промышленность, здравоохранение, инфраструктура и кредитно-денежная политика. Кроме того, НЭСС проводятся важные научные исследования. Одним из последних достижений НЭСС можно назвать публикацию доклада *«Рост, бедность и неравенство доходов в Кении: предлагаемые политические решения»*, посвященного ситуации с бедностью и неравномерным распределением доходов в Кении, а также стратегиям и инициативам по сокращению бедности.

Источники:

- ♦ веб-сайт НЭСС: <http://www.nesc.go.ke/>
- ♦ Fashoyin, T. 2010. Collective bargaining and employment relations in Kenya, Working Paper No. 13 (Geneva, ILO).
- ♦ Ministry of Labour of Kenya: <http://www.labour.go.ke>
- ♦ National Economic and Social Council of Kenya: <http://www.nesc.go.ke>
- ♦ Omolo, J. 2010. The Dynamics and Trends of Employment in Kenya, Institute of Economic Affairs – Kenya. IEA Research Paper, Series No.1/2010 (Nairobi).

Б. Легитимность государственной политики и ответственность за ее реализацию

В демократическом обществе односторонние действия правительства могут быть встречены с недовольством, которое может выражаться в форме забастовок, протестов, бойкотов или призывов к судебной оценке соответствия принятых мер конституции страны.

Поэтому важно, чтобы организации работников и работодателей ощущали, что правительственные органы действительно стремятся узнать их мнение и принимают его во внимание. Когда правительство прислушивается к мнению представителей работников и работодателей и строит с ними диалог, оно демонстрирует свою готовность учитывать интересы людей, которых затрагивают принимаемые им решения. Это позволяет работникам и работодателям в большей мере чувствовать свое влияние на политический процесс. Это важно для того, чтобы и правительство и социальные партнеры оказывали поддержку (несли ответственность) и, следовательно, способствовали эффективной реализации принимаемых решений и законов.

IV

В. Качество формирования и реализации государственной политики

НТСД может помочь участникам трехсторонних отношений в совместном поиске решений, которые не были бы найдены участниками по отдельности. Путем привлечения социальных партнеров к подготовке решений правительство получает больше информации и более широкий круг возможных политических решений. Оно больше узнает о потребностях и интересах организаций работников и работодателей и о потенциальном влиянии своих политических решений и, таким образом, с большей вероятностью учитывает указанные потребности и интересы в процессе принятия решений.

Организации работников и работодателей как субъекты «реальной экономики» могут привнести за стол переговоров свой ежедневный опыт трудовых отношений и решения вопросов, связанных с рынком труда.

Г. Предупреждение конфликтов и социальная стабильность

Успешный социальный диалог может помочь в решении важных экономических и социальных вопросов, а также способствовать предупреждению трудовых конфликтов и установлению социальной стабильности. Социальный диалог позволяет минимизировать непонимание между различными группами, а также ускорить решение напряженных ситуаций. Социальный диалог может играть ключевую роль в урегулировании социальных конфликтов и в поиске компромиссных решений с учетом различных экономических и социальных интересов.



Роль трипартизма в обеспечении социальной стабильности. Венгрия в 1990-е годы

Венгрия одной из первых среди стран Центральной и Восточной Европы сформировала трехсторонние органы на национальном уровне. В частности, 1 августа 1990 года был создан Совет согласования интересов. Внимание общественности к данному Совету было приковано осенью 1990 года, когда данному органу удалось в течение одного дня в результате переговоров, которые в прямом эфире транслировались венгерским телевидением, решить вопрос с представителями бастующих водителей такси и грузовых автомобилей, блокадой которых была парализована вся страна.

Источник: Lajos, H. 2001. «Social dialogue in Hungary: its rise and decline», in South-East Europe Review for Labour and Social Affairs, 01 special/2001.



Болгария в 1990-е годы

1989 год стал годом падения социалистического режима в Болгарии. В первые годы нового переходного периода страна столкнулась с серьезными социальными и экономическими проблемами. Крах производственной системы и системы социальной защиты наряду с либерализацией цен и приватизацией привел к существенному скачку уровня безработицы (явления, с которым страна была не знакома при коммунистическом режиме) и бедности, а также к резкому снижению показателей реальной заработной платы и доходов. В результате по стране прокатилась волна забастовок и демонстраций трудящихся, которые выступали против ухудшения условий жизни и труда и приватизации, что еще больше усугубило положение дел в стране. Правительство осознало, что только социальный диалог с привлечением всех заинтересованных сторон мог помочь стране преодолеть возникшие трудности.

Процесс перехода к рыночной экономике, а также потребность обеспечить легитимность новых субъектов рынка и реформирования старых привели к появлению большого числа трехсторонних учреждений корпоративного типа. К трехсторонним форумам имели доступ большинство заинтересованных сторон, при этом не применялось каких-либо конкретных критериев представительства. Преждевременный выбор социальных партнеров негативно отразился бы на формировании их организационной структуры, их развитии и консолидации. Более того, разделение тягот политических и экономических реформ со всеми социальными партнерами повышало вероятность сохранения социальной стабильности. Позднее социальные партнеры совместно утвердили критерии представительства трехсторонних органов. Партнерами были подписаны соглашения, которые позволили остановить забастовки в нескольких секторах, в частности – в сфере транспорта.

Источник: Markova, P. 2012. «The case of Bulgaria», in I. Guardiancich (ed.): *Recovering from the crisis through social dialogue in the new EU Member States: the case of Bulgaria, the Czech Republic, Poland and Slovenia*, Decent Work Technical Support Team and Country Office for Central and Eastern Europe (Budapest, ILO).



Гана. Национальный трехсторонний комитет по обеспечению социальной стабильности

Национальный трехсторонний комитет (НТК) Ганы, учрежденный Законом о труде 651 (2003) (часть XXIII), представляет собой национальный орган макроуровня, обеспечивающий проведение социального диалога и выступающий в качестве форума трехстороннего сотрудничества между представителями работников, работодателей и правительством. В его состав входят 15 членов. Председателем комитета является министр рабочей силы, молодежи и занятости (МРСМЗ). НТК обеспечивает институциональные основы для трехсторонних переговоров партнеров

и заключения национальных соглашений в отношении законопроектов по вопросам экономики, социальной политики, занятости и другим вопросам, связанным с рынком труда, а также формирования политики и определения приоритетов в данной сфере. Одной из важных функций НТК является содействие «развитию занятости и обеспечению стабильности в сфере труда».

Как отмечено в отчете NORAD 2011 года, «с повторным введением демократического режима после периода военного правления с 1981 по 1996 годы Гана стала одной из наиболее демократических стран Африки с относительно низким уровнем политических волнений. (...) Почти 20 лет в Гане можно наблюдать процессы социального диалога, основанные на организованных профсоюзах, ассоциациях работодателей и ответственном правительстве при поддержке Национального трехстороннего комитета высокого уровня. (...) Образец успешного социального диалога в Гане может служить примером для других африканских стран, особенно в контексте интеграции неформального сектора в процесс социального диалога».

Source: Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD). 2011. *Social Dialogue in Developing Countries – A Desk Study prepared for Norad* (Oslo).



Дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2011. *Freedom of Association and Development (Guidebook)* (Geneva).
- ▶ Fashoyin, T. 2004. «Tripartite cooperation, social dialogue and national development», in *International Labour Review*, Vol. 143, No. 4.
- ▶ Fraile, L. (ed.). 2010. *Blunting neoliberalism: Tripartism and economic reforms in the developing world* (Basingstoke and Geneva, Palgrave Macmillan and ILO).

Д. Особые преимущества для работников и работодателей

В процессе НТСД организации работников и работодателей могут получить информацию, которая в противном случае не была бы им доступна и которая может помочь им в формировании собственной политики и взглядов на ведение своей повседневной деятельности.

Организации работников и работодателей имеют возможность вносить свой вклад в формирование и реализацию государственной политики и законодательных

норм и, таким образом, привлекать внимание к интересам и потребностям своих членов. Они более регулярно и в более полном объеме получают информацию о взглядах и планах правительства.

Все указанные аспекты способствуют формированию позитивной репутации этих организаций, что в свою очередь приводит к усилению их влияния и легитимности.

МНЕНИЯ ЧЛЕНОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА МОТ ПО ВОПРОСУ ТРЕХСТОРОННЕГО СОЦИАЛЬНОГО ДИАЛОГА

(по состоянию на 2012 год)

Группа работников

г-жа Евлогия Фамилия (Доминиканская Республика)

Vice-Presidenta, Enc. De Depto. Equidad de Genero

член исполнительного комитета Национальной конфедерации профсоюзов (CNUS)

Основные преимущества национального трехстороннего социального диалога

1. Он создает политические предпосылки, помогающие найти решение в ситуациях постоянных или периодических конфликтов. Такой диалог способствует надлежащему руководству, стабильности, надежным и продуктивным трудовым отношениям, а также успеху коллективных переговоров. В случае отсутствия регулирующих законов или их недостаточной эффективности выполнение соглашений создает основы для формирования условий, способствующих реализации прав. Я сказала бы, что трехсторонний социальный диалог является тем инструментом, который позволяет устранить пробелы в трудовом законодательстве.
2. Он формирует и укрепляет толерантность и понимание между партнерами. Такой диалог определяет сферы ответственности и вменяет обязательства профсоюзам, работодателям и правительствам как представителям групп, принимающим решения с целью построения эффективного лидерства, способствующего развитию страны, принимая во внимание то, что они являются субъектами производственных отношений.
3. В тех случаях, когда правительство выступает в качестве руководителя и координатора, а также обеспечивает исполнение, результаты такого диалога находят отражение в государственной политике, регулирующей поведение участвующих сторон с целью более эффективного взаимодействия и удовлетворения их потребностей. Это приводит к повышению внутриотраслевой сплоченности, социальной интеграции, а также к укреплению институциональных и демократических процессов.
4. Он формирует секторальную платформу для наращивания потенциала отраслей, что способствует повышению качества представительства субъектов. Добрая воля имеет приоритет перед интересами отдельных партнеров, а принятые ими обязательства являются гарантией развития культуры их выполнения.

Основные уроки

1. Для обеспечения эффективных результатов трехстороннего диалога партнеры, и в первую очередь правительство, должны стремиться получать как можно более полную информацию и расширять свой технический потенциал. Важно признавать и уважать всех участников, вовлеченных в принятие трехсторонних решений, чтобы доверие между партнерами способствовало их выполнению.
2. В процессе построения диалога мы увидели, что результаты такого диалога могут нести либо не нести преимущества для каждого из партнеров, в зависимости от их внутреннего потенциала и готовности решать возникающие вопросы. Один сектор не может навязывать свои решения другому. В частности, мониторинг выполнения соглашений должен проводиться постоянно, а не только до момента разрешения конфликта.

Возможные риски и недостатки

На мой взгляд, возможные риски и недостатки, связанные с процессом трехстороннего диалога, включают следующие факторы:

1. Недостаточная легитимность одного из партнеров для представления интересов соответствующего сектора при подаче предложений для формирования политики.
2. Итогом диалога не обязательно должно стать принятие закона. Однако благодаря намерениям, воле и общим целям партнеров результаты диалога трансформируются в принципы, которым стороны должны обязательно следовать и которые используются в качестве механизма решения проблем. Если же заинтересованные стороны не выполняют достигнутых договоренностей, это приводит к снижению эффективности законодательных норм, дискредитации механизма социального диалога как действенного инструмента и невыполнению коллективных решений, что в итоге подрывает основы демократического общества.

Группа работодателей

г-жа Лус ван Эмбден Андрес (Нидерланды)

Конфедерация промышленников и работодателей Нидерландов (VNO-NCW)

На протяжении последнего столетия в Нидерландах социальному диалогу отводилась важная роль. Такой диалог помог нам обеспечить сбалансированное социальное и экономическое развитие государства, что способствовало развитию конкурентоспособности, благосостояния и относительной гармонии в обществе.

Глобализация приводит к расширению взаимной зависимости экономик стран. Последствия позитивных или негативных изменений в других регионах мира часто незамедлительно приводят к изменениям в вашей стране. Это увеличивает непредсказуемость ситуации и требует быстрых и эффективных решений. Поэтому я убеждена в том, что

конструктивный социальный диалог приобретает все большее значение сегодня и в будущем по сравнению с прошлым.

Основные преимущества национального трехстороннего социального диалога

1. Ключевые реформы часто должны принимать в расчет более долгосрочную перспективу, чем та, в рамках которой действуют политики, если они действуют изолированно, с учетом того, что они стремятся быть избранными на второй срок. Соглашения с социальными партнерами, а также между социальными партнерами, могут решить эту проблему.
2. Обычно трехсторонний социальный диалог обеспечивает лучшие результаты в долгосрочной перспективе. Он позволяет избегать крайних позиций и принимать во внимание точку зрения тех, кто может пострадать от тех или иных реформ.
3. Соглашения с социальными партнерами обеспечивают общественную поддержку, что приводит к более быстрому и эффективному их выполнению. Время, затраченное на консультации в процессе принятия решений, часто с легкостью наверстывается на этапе реализации таких решений.

Можно выделить и **недостатки национального трехстороннего социального диалога**, хотя их часто можно избежать посредством создания необходимых предпосылок.

1. Процесс принятия решений занимает больше времени, однако, как уже отмечалось выше, часто затраченное время компенсируется на этапе выполнения решений. В отдельных случаях срочные вопросы требуют незамедлительного принятия решений, не оставляя времени для консультаций и достижения соглашения.
2. Достижение соглашения, как правило, приводит к ограничению вашей собственной позиции. Такое изменение позиции необходимо четко и понятно объяснить представителям соответствующих групп, участвующих в диалоге, с целью получения их окончательного согласования.

Трехсторонний социальный диалог не всегда бывает успешным. Достижению положительных результатов способствуют следующие **предпосылки**:

- хорошие личные отношения субъектов и взаимное доверие между ними;
- готовность всех задействованных сторон воспринимать другую точку зрения и идти на компромисс;
- гибкость и готовность к изменению существующих структур и процедур для ускорения процесса принятия решений.

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school handwriting practice paper. The lines are evenly spaced and run across the entire width of the page. There are no margins, text, or other markings present.

ПРИМЕЧАНИЯ

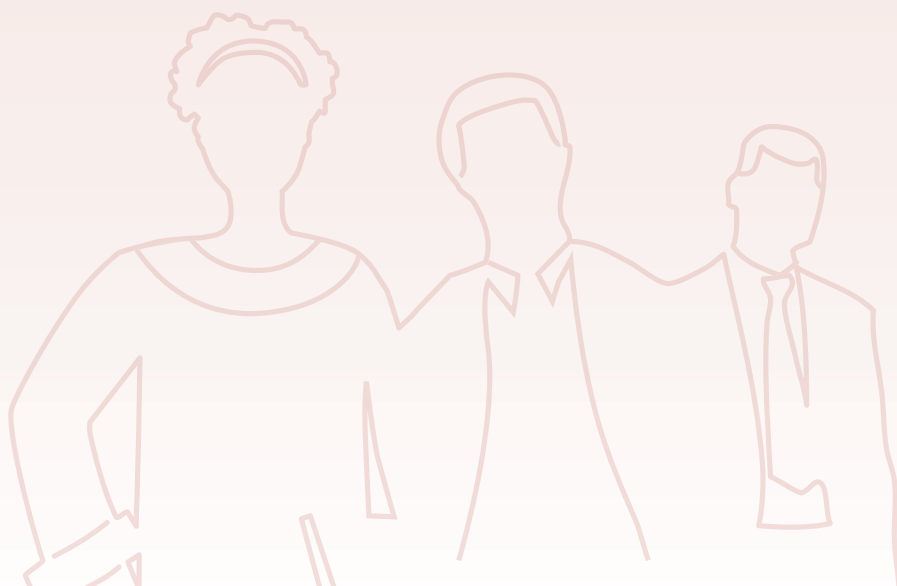
This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

РАЗДЕЛ V

Возможные возражения против национального трехстороннего социального диалога

В данном разделе рассматриваются потенциальные возражения против НТСД и предлагаются возможные ответы на них.

А. Потеря свободы действий	86
Б. Ограничение роли парламента	87
В. Создание внутренней напряженности в правительстве.....	88
Г. Трудоемкий и длительный процесс.....	89
Д. Сокращение представительства организаций работников и работодателей	90



А. Потеря свободы действий

Возражение	Ответ
Трипартизм может восприниматься как добровольное ограничение собственных действий со стороны правительства и других субъектов. Может показаться, что он негативно отражается на их способности действовать в интересах страны или представляемых такими субъектами групп. Организации работников и работодателей могут столкнуться с непростой задачей, когда им необходимо просить своих членов принять результаты НТСД, которые им трудно принять, например ограничение заработной платы, обязательства по мирному урегулированию трудовых конфликтов или новые налоги. Кроме того, такие организации могут подвергаться критике со стороны небольших групп, не принимающих участия в процессе социального диалога.	Трипартизм не означает потери свободы действий какой-либо из сторон. Он представляет собой платформу для диалога, помогающего понять интересы различных участников. Он может способствовать принятию совместных решений и стратегий, позволяющих сторонам действовать скоординировано. При этом правительства, организации работников и работодателей сохраняют полномочия на принятие решений и не отказываются от них. Социальный диалог строится на добровольных началах. Участие в социальном диалоге – прагматичное и стратегическое решение, целью которого является влияние на формирование политики. Ни одна из сторон не должна принуждаться к участию в НТСД. Чтобы уменьшить внутреннюю критику, организации работников и работодателей должны привлекать своих членов к процессу такого диалога и регулярно отчитываться о ходе переговоров. Кроме того, они должны разъяснять возможные последствия отказа от социального диалога и поиска компромиссного решения.

Б. Ограничение роли парламента

Возражение	Ответ
Иногда трипартизм воспринимают как фактор ограничения демократии, поскольку он подразумевает участие в процессе принятия решений организаций работников и работодателей, которые не несут такой же политической ответственности, как парламентарии, избираемые народом. Члены парламента могут возражать, что местом определения политического курса должен быть парламента.	В далеком прошлом этот аргумент выдвигался многими. Однако в настоящее время от него отказалось большинство оппонентов. Сегодня многие соглашаются с тем, что легитимность организаций работников и работодателей вытекает из их мандата и усиливается их широким представительством. Парламент должен быть осведомлен о ходе НТСД, что обеспечивается, например, следующими мерами: • предоставление трехсторонними органами регулярных отчетов в парламента. В некоторых странах политические документы и проекты законов, подаваемые правительством в парламента, сопровождаются заключениями ЭСС или трехсторонних органов; • устные доклады представителей трехсторонних учреждений перед комитетами парламента (например, Комитетом по трудовым отношениям); • обеспечение участия отдельных членов парламента (например, председателей соответствующих комитетов) в работе трехсторонних органов; • организация совместных совещаний.

В. Создание внутренней напряженности в правительстве

Возражение	Ответ
Трипартизм может оказывать влияние на внутреннюю структуру органов власти, особенно если речь идет о сильных структурах. Может считаться, что члены правительства и органы, вовлеченные в процесс диалога, такие как Министерство труда, получают дополнительные полномочия за счет других министерств.	Маловероятно, что такое возражение будет выдвинуто напрямую. Однако при налаженной системе трехстороннего взаимодействия правительство и все соответствующие министерства также принимают участие в процессе НТСД.

Г. Трудоемкий и длительный процесс

Возражение	Ответ
Иногда считается, что трехсторонний социальный диалог требует больших затрат времени и ресурсов. Хотя большая часть работы ложится на секретариат трехстороннего органа и правительство, социальным партнерам также необходимо вносить свой вклад в работу и участвовать в процессе диалога, особенно в кризисных ситуациях, когда объем работы увеличивается.	Поэтому необходимо обеспечить достаточную ресурсную поддержку структур и процедур НТСД (при этом ресурсы должны использоваться эффективно). Это касается и финансовых, и человеческих ресурсов, особенно для налаженной работы секретариата. Отсутствие социального диалога может приводить к дорогостоящим отсрочкам, связанным с адаптацией политических решений, которая может потребоваться для восстановления макроэкономического баланса. Время, затраченное на ведение социального диалога, с лихвой компенсируется в результате широкой социальной и политической поддержки необходимых реформ и сокращения сопротивления их проведению. Время, сэкономленное благодаря гладкому и оперативному внедрению реформ, обеспечивает существенные экономические и конкурентные преимущества. См.: Ghellab, Y. et al. 2011. «<i>Social dialogue and social security governance: A topical ILO perspective</i>», in <i>International Social Security Review</i>, Vol. 64, No. 4, p. 55.

Д. Сокращение представительства организаций работников и работодателей

Возражение	Ответ
За последние два десятилетия количество членов профсоюзов в некоторых странах уменьшилось. В то же время неформальный сектор экономики растет во всем мире. Значительная (и при этом растущая) часть работников неформального сектора, а также представители отдельных категорий работников (такие, как женщины, удаленные/надомные работники, безработные и т. д.) исключены из процессов и институтов социального диалога или же в недостаточной степени представлены в них. В ряде стран уменьшилось также число членов организаций работодателей. Снижение членства в профсоюзах в некоторых странах, а также невозможность включения некоторых категорий работников в традиционные модели социального диалога привело к выдвиганию аргументов об утрате трехсторонним социальным диалогом своей роли и эффективности в защите интересов реальных субъектов трудовых отношений.	Указанные вопросы представляют собой серьезные проблемы для правительств, социальных партнеров и общества в целом. Несмотря на это, инвестиции в построение НТСД могут стать началом цикла эффективного взаимодействия, когда работа социальных партнеров получает общественное признание, что способствует повышению их заметности и увеличению влияния на формирование социальной политики. Это, в свою очередь, может повысить их привлекательность в глазах потенциальных членов и способствовать расширению их членства и представительства. В любом случае решение этих проблем требует инновационного подхода, а также надлежащей системы законодательства и регулирования. Правительство может играть ключевую роль в активизации участия неформального сектора экономики в социальном диалоге, например, посредством расширения представительства существующих национальных трехсторонних органов. Профсоюзы и организации работодателей также могут пересмотреть свою структуру, политику и стратегию для более эффективной организации и представления интересов неформального сектора экономики. См.: ILO. 2002. <i>Decent work and the informal economy</i>, Report VI, International Labour Conference, 90th Session, Geneva, 2002.

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

ПРИМЕЧАНИЯ

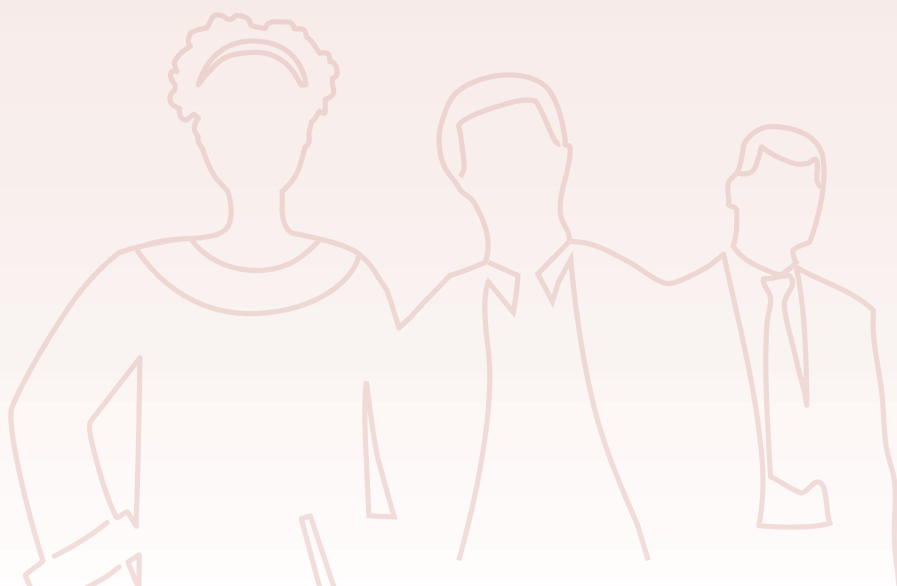
This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

РАЗДЕЛ VI

Вопросы построения трехстороннего социального диалога и планирования работы

В данном разделе рассматриваются вопросы, которые могут входить в сферу компетенции НТСД, и методика формирования повестки дня.

А. Перечень вопросов для рассмотрения в рамках трехстороннего социального диалога	97
1. Возможные вопросы для трехстороннего обсуждения на национальном уровне	97
2. Вопросы исключительно регионального или отраслевого характера	102
Б. Определение повестки дня	103
В. Цикл социального диалога	105



Хотя традиционно трехсторонние консультации проводились по вопросам трудовых отношений и социальной политики, с конца 1990-х годов сфера применения трехстороннего социального диалога существенно расширилась.

Все в большем числе стран трехсторонние учреждения социального диалога начали включать в свою повестку дня более широкий круг вопросов, начиная с трудовых отношений и социально-экономической политики и заканчивая более комплексными макроэкономическими проблемами (такими, как налоговая и денежная политика, торговля и промышленность). Это соответствует положениям Рекомендации № 113 о консультациях и сотрудничестве между государственными властями и организациями работодателей и работников в отраслевом и национальном масштабе (1960), в которой предусмотрено проведение консультаций по широкому кругу вопросов.

Рекомендация МОТ № 113 о консультациях и сотрудничестве между государственными властями и организациями работодателей и работников в отраслевом и национальном масштабе (1960)

Рекомендация МОТ № 113 о консультациях и сотрудничестве между государственными властями и организациями работодателей и работников в отраслевом и национальном масштабе (1960) направлена на содействие расширению круга вопросов, по которым проводятся консультации правительств и социальных партнеров. Согласно рекомендации такие консультации и сотрудничество должны быть направлены, в частности:

- а) на совместное рассмотрение организациями работодателей и работников вопросов, представляющих для них взаимный интерес, с целью достижения в возможно большей степени согласованных решений; и
- б) на обеспечение того, чтобы компетентные государственные органы власти соответствующим образом запрашивали мнение организаций работодателей и работников и обращались к ним за советами и помощью в таких областях, как:
 - 1) *подготовка и применение законодательства, затрагивающего их интересы;*
 - 2) *создание и деятельность общегосударственных органов, ведающих организацией рынка занятости, профессиональной подготовкой и переподготовкой, производственной безопасностью и гигиеной труда, производительностью труда, социальным обеспечением и бытовым обслуживанием;*
 - 3) *разработка и осуществление планов экономического и социального развития.*

На практике круг вопросов, обсуждаемых в ходе трехсторонних переговоров, зависит от потребностей людей, распределения власти между социальными партнерами и правительством, международной обстановки, политической ситуации в стране, культуры социального диалога и т. д.

За некоторые вопросы, например за охрану труда и технику безопасности, могут также отвечать специализированные органы. Примеры:

Турция: Положение о процедурах и принципах работы Трехстороннего консультативного совета по вопросам труда (2004).

Уругвай: Закон 83/96 (1996) предусматривает создание трехстороннего Национального совета по охране труда и технике безопасности на рабочем месте.



© ILO/Lord R.



Колумбия. Широкая сфера компетенции трехсторонней Комиссии по вопросам заработной платы и политики в сфере труда

Мандат трехсторонних учреждений может быть широким. Например, в Колумбии Законом № 278 (1996) трехсторонняя Постоянная комиссия по вопросам заработной платы и политики в сфере труда уполномочена, в частности, содействовать хорошим производственным отношениям с целью обеспечения справедливости в условиях экономической координации и социальной стабильности; принимать участие в разрешении коллективных трудовых конфликтов; определять совместными усилиями политику в сфере заработной платы и в сфере регулирования различных вопросов трудового права (таких, как благосостояние работников; минимальная заработная плата; создание рабочих мест; участие работников в управлении компаниями...).

Комиссия также имеет право отслеживать выполнение принятых решений и стратегий и разрабатывать законопроекты в сфере своей компетенции, которые впоследствии передаются правительством Конгрессу. Кроме того, Комиссия может решать любые вопросы, обозначенные правительством в связи с Конвенцией МОТ № 144.

Источник: Ley núm. 278, por la cual se reglamenta la composición y el funcionamiento de la comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales, creada por el art. 56 de la Constitución Política Nacional.



А. Перечень вопросов для рассмотрения в рамках трехстороннего социального диалога

1. Возможные вопросы для трехстороннего обсуждения на национальном уровне

Приведенный ниже перечень не является исчерпывающим, однако в нем содержится примерный список вопросов, которые могут рассматриваться в рамках трехстороннего социального диалога на национальном уровне.



а) Вопросы занятости и трудовых отношений

- ▶ законы о труде и соблюдение трудового законодательства;
- ▶ установление уровня заработной платы, в том числе определение минимального размера заработной платы;
- ▶ урегулирование трудовых споров национального значения;
- ▶ свобода объединений;
- ▶ процедуры коллективных переговоров.



б) Вопросы экономической политики

- ▶ принципы макроэкономической политики и экономического роста;
- ▶ структурные изменения и трансформация экономики;
- ▶ денежно-кредитная политика;
- ▶ производительность и экономическая конкурентоспособность;
- ▶ налогообложение и фискальная политика;
- ▶ переход к рыночной экономике;
- ▶ региональная интеграция;
- ▶ программы структурных преобразований;
- ▶ реализация стратегии сокращения бедности;
- ▶ торговая политика.

Привлечение субъектов «реальной экономики» к участию в социальном диалоге по экономическим и социальным вопросам имеет чрезвычайно важное значение для формирования и внедрения стратегии развития, обеспечивающей создание рабочих мест.

Источник: ILO. 2013. Jobs, growth and social justice – Report of the Director-General, 9th European Regional Meeting (Oslo, April 2013).



в) Создание рабочих мест

- ▶ политика на рынке труда (в том числе в рамках более широкого круга вопросов социально-экономической политики);
- ▶ создание рабочих мест на малых и средних предприятиях;
- ▶ жизнеспособные предприятия;
- ▶ политика обеспечения занятости;
- ▶ политика обучения и повышения квалификации;
- ▶ миграционная политика.



г) Гендерное равенство

- ▶ устранение гендерной дискриминации при устройстве на работу (в том числе неравенства в оплате труда мужчин и женщин);
- ▶ сексуальные домогательства и гендерное насилие на рабочем месте.



д) Социальное обеспечение и социальная защита

- ▶ ВИЧ/СПИД и сфера труда;
- ▶ реформа системы социального обеспечения и пенсионная реформа;
- ▶ социальная защита;
- ▶ охрана материнства.

**е) Условия работы**

- ▶ безопасность и гигиена труда;
- ▶ продолжительность рабочего дня;
- ▶ рабочее время;
- ▶ меры, позволяющие работникам совмещать работу с выполнением семейных обязанностей;
- ▶ отпуск по уходу за ребенком.

**ж) Международные трудовые нормы и программы МОТ**

Любой вопрос, охватываемый международными трудовыми нормами (МТН), может стать предметом НТСД.

В странах, ратифицировавших Конвенцию МОТ № 144 о трехсторонних консультациях(1976) для содействия применению международных трудовых норм (а по состоянию на май 2013 года среди государств – членов МОТ насчитывалось 133 такие страны), должны действовать процедуры обсуждения вопросов, связанных с МТН (вопросы международных трудовых норм и социального диалога рассматриваются в Главе IX).

В первую очередь подходящей темой для трехстороннего социального диалога являются страновые программы достойного труда (СПДТ), то есть программы работы и сотрудничества с МОТ в стране. СПДТ должны быть предметом трехсторонних обсуждений на национальном уровне на всех этапах (формирования, реализации и оценки). После их принятия СПДТ также являются каналом, посредством которого страна может получать техническую помощь в организации или укреплении процессов и институтов трехстороннего социального диалога.



Япония. Трехстороннее соглашение об обеспечении занятости и стабильности рабочих мест (2009 год)

В 2009 году в условиях глобального экономического кризиса и нехватки рабочих мест социальные партнеры и правительство приступили к трехсторонним консультациям с целью обеспечения стабильных трудовых отношений. В качестве ключевых средств достижения данной цели рассматривалось распределение рабочих заданий и поддержка малых и средних предприятий.

После оживленных трехсторонних дискуссий (наблюдались различия во взглядах между организациями работников и работодателей относительно определения и условий соглашений о делении рабочих мест, а также внутри организаций работников) в марте 2009 года партнеры заключили *Соглашение об обеспечении занятости и стабильности рабочих мест*. В данном соглашении был предусмотрен ряд мер, направленных на сохранение рабочих мест посредством реализации договоров об их делении при помощи правительственных субсидий, которые должны были осуществляться на уровне предприятий после проведения консультаций между работниками и администрацией. Среди таких мер можно назвать: (а) временную незанятость во избежание увольнений, (б) сокращение рабочего дня, (в) обучение и повышение квалификации и (г) временный перевод работников из одной компании в другую.

Источник: Ghellab, Y. 2009. *Recovering from the crisis through social dialogue*, Dialogue in Brief No. 1 (Geneva, ILO).

Страновые программы достойного труда МОТ

МОТ стремится к расширению возможностей мужчин и женщин получить достойную и продуктивную работу в условиях свободы, равенства, безопасности и уважения человеческого достоинства. На уровне стран МОТ ставит своей целью продвижение этих принципов посредством страновых программ достойного труда (СПДТ).

СПДТ представляют собой платформу для обсуждения того, как МОТ и ее трехсторонние участники восполняют пробелы в обеспечении достойного труда и способствуют позитивным изменениям в политике и жизни женщин и мужчин в стране. Такие программы разрабатываются и реализуются с полноценным привлечением участников трехсторонних отношений. Правительства, организации работников и работодателей являются основными партнерами и заинтересованными сторонами СПДТ, и их роли должны быть четко определены. Их точки зрения должны быть зафиксированы документально.

На этапе реализации программ также необходимо обеспечить активное вовлечение участников трехсторонних отношений. Участники должны проводить регулярный мониторинг и оценку достигнутых результатов. В некоторых странах этот процесс институционализирован при помощи национальных трехсторонних руководящих комитетов или подобных форумов. В случае наличия слабых сторон необходимо определить соответствующие меры для развития потенциала.

Ключевой составляющей стратегии является развитие институционального потенциала участников трехсторонних отношений для разработки и реализации СПДТ. Это, в свою очередь, должно способствовать расширению их участия в планировании развития страны и активной роли в формировании национальной экономической и социальной политики.

Source: ILO. 2011. ILO Decent Work Country Programmes – A Guidebook, Version No. 3 (Geneva, ILO).

2. Вопросы исключительно регионального или отраслевого характера

Кроме того, важно обозначить, какие вопросы *не входят* в сферу действия НТСД. Хотя вопросы исключительно регионального или отраслевого характера должны входить в сферу ответственности региональных или отраслевых трехсторонних органов, в некоторых случаях проведение трехстороннего социального диалога на национальном уровне может помочь регионам, областям или секторам в решении острых проблем. Кроме того, если проблема на региональном, областном или отраслевом уровне может повлечь за собой последствия для всей страны, она должна обсуждаться на национальном форуме.

Вопрос проведения трехстороннего социального диалога на *региональном уровне* более детально рассматривается в конце Части I настоящего руководства (Приложение).

Что касается *отраслевого уровня*, несколько раз в году представители органов государственной власти, организаций работников и работодателей из разных стран и регионов встречаются в штаб-квартире МОТ в Женеве для участия в трехсторонних отраслевых совещаниях на международном уровне и в работе международных форумов. Достижение консенсуса сторонами в ходе таких совещаний приводит к подготовке рекомендаций в отношении отраслевой политики и разработке соответствующих мер. Например, в 2013 году в МОТ прошли отраслевые совещания, посвященные Конвенции 2007 года о труде в рыболовном секторе (№ 188) и последствиям экономического кризиса для сектора гражданской авиации.

VI



Европейский Союз. Принцип субсидиарности

Для определения наиболее подходящего уровня принятия решений в той или иной сфере в Европейском Союзе применяется принцип субсидиарности. Этот принцип применяется не только к трехсторонним переговорам, но и к функционированию Европейского Союза в целом. Вместе с тем он может служить стимулом для трехсторонних участников. В соответствии со статьей 5 Договора о Европейском Союзе:

(...) Союз в сферах, которые не относятся к его исключительной компетенции, действует лишь тогда и в такой степени, в какой цели предполагаемого действия не могут достаточным образом быть достигнуты государствами-членами на центральном, региональном или местном уровне, но, ввиду масштабов или последствий предполагаемого действия, могут быть скорее достигнуты на уровне Союза.

Другими словами, никакие действия не должны осуществляться более крупной и сложной организацией, если они в равной мере могут быть осуществлены меньшей и более простой организацией.

Б. Определение повестки дня



Определение повестки дня социального диалога является важной составляющей управления трехсторонним процессом.

Опять же в данном случае существует несколько возможных вариантов развития событий.

Наиболее распространенные из них описаны ниже. Независимо от выбранного варианта все задействованные стороны должны четко понимать, каким образом определяется повестка дня.

- а) Любой партнер.** Любой партнер может внести вопрос в повестку дня. Этот подход может показаться «демократическим». В то же время при таком подходе на повестке дня может оказаться слишком много вопросов, что будет неэффективно.
- б) Власть большинства.** Вопрос может быть внесен в повестку дня большинством групп, представленных в трехстороннем органе. Однако, если одна из групп считает, что тот или иной вопрос обсуждается против ее воли, участие такой группы в обсуждении может быть очень ограниченным.
- в) Консенсус.** Правительство и социальные партнеры совместно согласовывают повестку дня. Этот метод является потенциально более эффективным и предпочтительным.

Определение повестки дня означает определение приоритетов. В этом отношении социальный диалог должен играть ключевую роль в определении приоритетных вопросов политики.

В идеале повестка дня НТСД должна планироваться на определенный период времени. Таким образом, социальные партнеры и правительство будут иметь в распоряжении достаточно времени для того, чтобы изучить соответствующие вопросы и узнать мнения других сторон. В целом заранее определенная повестка дня является основой более стабильной и систематической работы.

Вместе с тем должна обеспечиваться определенная гибкость, позволяющая при необходимости включать в повестку дня срочные вопросы. Кроме того, после определения повестки дня она должна распространяться между участниками или публиковаться, чтобы обеспечить последовательность в проведении совещаний.

В случае наличия трехстороннего учреждения исполнительный орган в тесном сотрудничестве с секретариатом должен осуществлять подготовку повестки дня и подавать ее на утверждение в ходе пленарной сессии.

Определение повестки дня. Практические рекомендации

Для подготовки повестки дня регулярного совещания секретариат трехстороннего органа должен собрать подборку:

- законопроектов, которые требуют подготовки заключения трехстороннего органа и которые находятся в процессе разработки (для этого необходимо поддерживать постоянный контакт с министерствами, занимающимися социальными вопросами, а также с Администрацией Премьер-министра);
- приоритетных вопросов правительства, особенно касающихся национальной политики в сфере труда и регулирования трудовых отношений;
- приоритетных вопросов социальных партнеров (всех вместе или по отдельности);
- других важных вопросов и тенденций в трудовой и социально-экономической сфере.

С учетом данной информации можно подготовить реалистичную программу работы и повестку дня для ежегодных совещаний. Программа работы позволяет своевременно определить вопросы, которые необходимо решить, и запланировать выделение необходимых ресурсов. Именно на этом этапе секретариат трехстороннего органа может сыграть инициативную роль и дать новый толчок трехсторонним переговорам и социальному диалогу в целом.

Источник: Lecuyer, N. 2003. *Guide for Secretariats of National Tripartite Consultation Bodies in English-speaking African Countries* (R. Pritzer ed.), InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration, African Regional Labour Administration Centre (Harare, ILO).

В. Цикл социального диалога

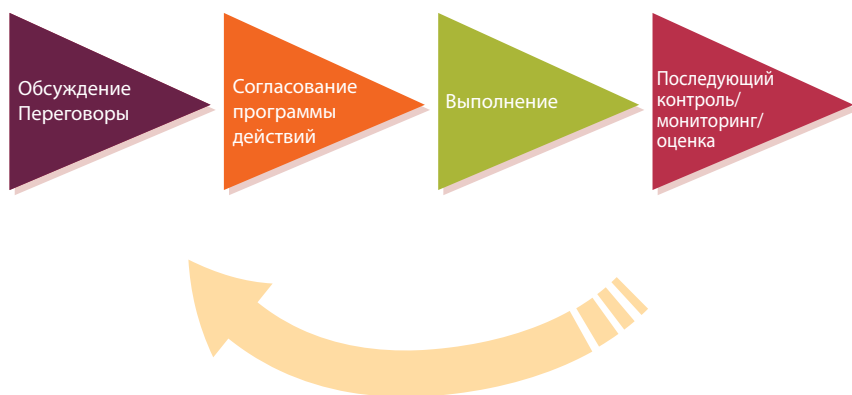
Социальный диалог представляет собой длительный процесс.

При определении повестки дня трехсторонних совещаний необходимо принимать во внимание, какие вопросы рассматривались в ходе предыдущих трехсторонних обсуждений и переговоров. Таким образом, обеспечение устойчивого социального диалога требует выполнения определенного цикла. Такой цикл должен представлять собой механизм, состоящий из нескольких этапов, а именно: (1) регулярных консультаций; (2) решений и соглашений; (3) выполнения соглашений; и (4) мониторинга/оценки.

Социальные партнеры должны принимать активное участие в реализации всех этих этапов.

Ведение подробных записей дискуссий, а также подготовка согласованного протокола решений, который бы распространялся между всеми участниками, в последующем помогает избежать разногласий сторон.

Цикл социального диалога



Замечания к следующему раунду социального диалога

Источник: Ishikawa, J. 2003. *Key Features of National Social Dialogue: a Social Dialogue Resource Book* (Geneva, ILO).

Трехсторонний социальный диалог на национальном уровне. Возможные показатели интенсивности

Уровень 1 <i>максимальная интенсивность</i>	Имеются данные о регулярных совещаниях и взаимодействии между социальными партнерами, а также существуют четкие и документально оформленные свидетельства их участия в принятии макроэкономических решений: → имеются данные о проведении регулярных трехсторонних совещаний; → могут быть предоставлены конкретные примеры национальных решений (в том числе в отношении заработной платы).
Уровень 2	Отсутствует регулярное сотрудничество между социальными партнерами, однако они взаимодействуют друг с другом по мере необходимости: → результатом трехстороннего обсуждения являются решения по вопросам экономической и социальной политики.
Уровень 3	Нерегулярные встречи социальных партнеров проводятся в основном для обмена информацией и консультаций: → социальные партнеры разрабатывают рекомендации, которые правительство может принимать или не принимать.
Уровень 4	Социальные партнеры проводят встречи, однако не обсуждают существенных вопросов (<i>псевдотрипартизм</i>).
Уровень 5	Социальные партнеры не участвуют в решении каких-либо вопросов на национальном уровне.
<i>Источник: Kuruville, S. 2006. «Social dialogue for decent work», in D. Ghai (ed.): Decent Work: Objectives and Strategies (Geneva, ILS-ILO).</i>	

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

ПРИМЕЧАНИЯ

[illegible]

РАЗДЕЛ VII

Участники национального трехстороннего социального диалога

В данном разделе рассматривается вопрос о том, какие организации и министерства должны принимать участие в НТСД и каким образом они должны выбираться.

А. Правительство	110
1. Основные обязанности	110
2. Какое министерство должно представлять правительство?	112
Б. Социальные партнеры: организации работников и работодателей	117
1. Критерии представительства	117
2. Легитимность и участие «на равных основаниях»	120
В. Внешние эксперты.....	122
Г. Кто должен представлять организации?	123
Д. Содействие гендерному балансу	124
Е. Приложение. Организации работников и работодателей	126
1. Структура организаций работников	126
2. Структура организаций работодателей	129

В.: Кто должен принимать участие в трехстороннем социальном диалоге?

О.: Тот, кто напрямую участвует в трудовых отношениях.

А. Правительство

Правительство играет ключевую роль в продвижении НТСД. Если правительство демонстрирует готовность сотрудничать с организациями работников и работодателей как с полноценными легитимными партнерами, которые могут внести ценный вклад в формирование политики, а также свой долгосрочный интерес к такому сотрудничеству, вероятность достижения положительных результатов социального диалога существенно повышается.

1. Основные обязанности

Можно выделить четыре основные обязанности правительства в отношении НТСД:

- а) Обеспечение поддержки.** Правительство должно обеспечить надлежащую институциональную и правовую поддержку НТСД. В частности, оно должно обеспечить соблюдение верховенства права, свободы объединений и права на коллективные переговоры.
- б) Содействие.** В соответствии с международными трудовыми нормами МОТ правительства несут ответственность за содействие НТСД посредством принятия надлежащих мер для регулярных и эффективных консультаций с социальными партнерами (см. Главу IX, посвященную вопросам международных трудовых норм и социального диалога).
- в) Участие.** Будучи одной из трех сторон партнерства, правительство должно принимать активное участие в консультациях и переговорах на равных условиях с социальными партнерами с целью принятия решений на базе консенсуса. Оно должно поощрять обмен информацией и стремиться обеспечить поддержку избранного политического курса, а также оставаться открытым для разделения ответственности за принятие решений с ключевыми заинтересованными сторонами в обществе.

г) Выполнение. Правительство должно при необходимости обеспечивать воплощение результатов НТСД в конкретные политические решения и программы. Это также предусматривает применение правительством соответствующих механизмов мониторинга для обеспечения выполнения достигнутых соглашений.



Более ограниченная и опосредованная роль правительства в НТСД. Примеры

Нидерланды	В состав Социально-экономического совета (SER) от правительства входят независимые эксперты. Эти эксперты назначаются королем, однако они не представляют правительство. Они не обязаны консультироваться с правительством или следовать правительственным рекомендациям. Представители короны включают представителей Центрального банка и Бюро анализа экономической политики Нидерландов (CPB). Один из представителей короны также выступает в роли председателя. В обязанности этих экспертов входит защита общественных интересов и поиск компромиссных решений в случаях, когда работники и работодатели не могут прийти к консенсусу.
Япония	В Японии действует установившаяся практика трехсторонних консультаций по различным вопросам трудовых отношений и занятости посредством трехстороннего Совета по трудовой политике, в состав которого входят ученые и/или специалисты (представляющие общественные интересы), а также представители работников и работодателей. Министерство здравоохранения, труда и социального обеспечения выполняет функции секретариата.

2. Какое министерство должно представлять правительство?

а) Введение

В большинстве случаев ведущую роль в продвижении и осуществлении процесса НТСД играет *Министерство труда*, привлекая по мере необходимости и другие министерства.

Реже эти функции выполняет *Администрация Президента* или *Премьер-министра*.

Независимо от выбранного подхода ключевой государственный орган также должен нести ответственность за ресурсное обеспечение НТСД, например за покрытие затрат на проведение совещаний и работу секретариата.

В любом случае, когда на повестке дня трехсторонних переговоров стоят вопросы, затрагивающие деятельность нескольких министерств, в таких переговорах должны участвовать представители всех этих министерств, которые должны стремиться согласовать свою позицию на переговорах.



Примеры участия национальных министерств в работе учреждений НТСД

Коста-Рика

В *Consejo Superior de Trabajo* входят представители Министерства экономики и Министерства юстиции, чтобы в случае обсуждения правовых и экономических вопросов правительственная делегация могла принимать участие в переговорах и содействовать достижению консенсуса по проблемам, которые выходят за рамки компетенции Министерства труда.

Албания

В *Национальный совет труда* (НСТ) входят представители семи правительственных министерств: министр социально-трудовых дел и равных возможностей (МСТДРВ); министр образования и науки; министр экономики, торговли и энергетики; министр юстиции; министр здравоохранения; министр общественных работ, транспорта и телекоммуникаций и министр финансов. Сами министры редко принимают участие в совещаниях НСТ, однако их представители всегда присутствуют на таких совещаниях. МСТДРВ возглавляет НСТ и координирует позицию членов правительства.

б) Министерство труда играет ведущую роль в НТСД

Преимуществом модели, в которой министерство, отвечающее за вопросы труда, играет ведущую роль в НТСД, является то, что сотрудники этого министерства часто имеют опыт работы и с социальными партнерами, и в достижении консенсуса.

Такая модель является наиболее целесообразной в случае, если НТСД проводится по вопросам, имеющим непосредственное отношение к трудовым отношениям, таким как политика обеспечения занятости, система производственных отношений, реформы трудового права, профессиональная подготовка и др.

Продвижение трипартизма является одной из ключевых функций органа, регулирующего трудовые отношения. В то же время в структуру и систему управления многих органов, регулирующих трудовые отношения, во всем мире входят представители организаций работников и работодателей. Таким образом, можно утверждать, что во многих странах трипартизм является составляющей регулирования трудовых отношений.

Поэтому наличие действенных органов, регулирующих трудовые отношения, имеет ключевое значение для эффективного социального диалога. В некоторых странах министерства или инспекции по вопросам труда страдают от недостаточного влияния внутри правительства или от проблем в сфере руководства, которые мешают эффективному выполнению ими своих функций (например, от недостаточно развитого потенциала, недостаточного финансирования, неэффективного управления человеческими ресурсами и т. д.). Важно развивать потенциал данных органов.

Во **Вьетнаме** ведущая роль **Министерства труда, по делам инвалидов и социальным вопросам** определена в Указе № 145/2004/ND-CP от 14 июля 2004 года, в котором приводятся описание и указания по выполнению ряда статей Трудового кодекса в отношении привлечения организаций работников и работодателей к формированию политики, консультациям по правовым и трудовым вопросам.



Роль Администраций Президента и Премьер-министра в работе учреждений НТСД. Примеры

Нигер	Национальная комиссия по вопросам социального диалога действует при Администрации Премьер-министра. Администрация Премьер-министра обеспечивает финансовую поддержку работы учреждения, в то время как работа постоянного секретариата обеспечивается Министерством труда, которое выделяет для этой цели секретаря (высокопоставленного госслужащего) и технический персонал. Президент и вице-президент Комиссии назначаются Премьер-министром на основании списка кандидатов, предложенных членами Комиссии.
Ирландия	Департамент Премьер-министра Ирландии несет общую ответственность за содействие переговорам и выполнение соглашений о социальном партнерстве, которое является основной формой национального социального диалога.
Украина	Администрация Президента Украины несет непосредственную ответственность за работу Национального трехстороннего социально-экономического совета. Администрация учреждает секретариат и назначает его руководителя после проведения консультаций с членами Совета. Также она играет ключевую роль в продвижении процесса социального диалога.

VII



Дополнительные материалы

- Rychly, L. 2013. *Ministries of Labour: Comparative Overview – Database, Organograms*, ILO Action, LAB/ADMIN Working Document No. 27 (Geneva, ILO).

МНЕНИЯ ЧЛЕНОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО СОВЕТА МОТ ПО ВОПРОСУ ТРЕХСТОРОННЕГО СОЦИАЛЬНОГО ДИАЛОГА

(по состоянию на 2012 год)

Группа правительство

г-н Жиль де РОБЬЕН (Франция)

Председатель Административного совета МОТ

В понимании МОТ социальный диалог включает в себя диалог в рамках предприятия и за его пределами. Он предусматривает подлинное привлечение социальных партнеров к процессам принятия решений по экономическим и социальным вопросам на местном, национальном и международном уровнях.

По сути, страны, в которых наработан передовой опыт социального диалога, часто также демонстрируют прекрасные экономические результаты, хотя нередки и обратные случаи. Когда политические решения базируются на уверенной поддержке участников трехсторонних отношений, в которых каждая из сторон имеет право голоса, шансы на успех в экономической и производственной сферах существенно повышаются в сравнении с ситуацией отсутствия социального диалога.

Ключ к успеху таких методов кроется не столько в их относительно комплексном и обязательном характере, сколько в уровне доверия к механизмам социального диалога и его субъектам.

В ходе своей работы на посту министра транспорта и впоследствии министра образования – двух секторов, в которых во Франции социальный диалог – это не только слова, – я всегда заботился о том, чтобы государство в полной мере выполняло свою двойную функцию – координатора социального диалога и гаранта выполнения заключенных соглашений. Это требует – в дополнение к фундаментальному пониманию экономических и социальных последствий собственных действий – открытости, уважения и добросовестности, а также поддержки сильного руководящего органа в сфере труда, в том числе службы, обеспечивающей проверку условий труда.

Кроме того, в социальном диалоге должны в равной мере учитываться интересы как предприятий, так и наемных работников, поскольку они не могут существовать друг без друга. Может показаться, что это очевидно, однако так было не всегда.

Самое главное то, что решающим критерием является доверие. Подлинный социальный консенсус должен быть построен с течением времени в ходе непростого и часто рискованного процесса переговоров. В любом случае социальный диалог должен строиться на соответствующей благодатной почве, с учетом культурных условий, профсоюзных традиций, а также производственного и социального устройства страны. Универсальный подход в данном случае не применим.

Социальный диалог – это процесс, который требует постоянного совершенствования и переосмысления. Во-первых, это живой, субъективный процесс. Во-вторых, это гибкий процесс, который принимает различные формы, приводит к различным результатам и развивается в зависимости от текущих вопросов и обстоятельств. Аналогичным образом содержание социального диалога изменилось и должно продолжать изменяться. Такой диалог должен охватывать все экономические и социальные вопросы и способствовать не только благосостоянию работников, но и в целом развитию и повышению конкурентоспособности. И, наконец, социальный диалог является составляющей трудовой деятельности, экономического развития, технологического прогресса и, в конечном итоге, изменения трудовых отношений.

Группа правительство

г-н Хамаду СИДДО (Нигер)

Генеральный секретарь Министерства труда и государственной службы

Основные преимущества национального трехстороннего социального диалога

1. Более эффективная коммуникация между субъектами трудовых отношений, которая приводит к лучшему пониманию решений, касающихся таких отношений.
2. Более четкое выполнение стандартов работниками и работодателями.
3. Растущая поддержка ценностей и задач предприятия со стороны работников, что приводит к повышению производительности.
4. Гарантия социальной стабильности, которая способствует ускорению экономического и социального развития, начиная с уровня предприятия и заканчивая национальным уровнем, а также благосостоянию семей работников.

Основные уроки

1. Коммуникация является важной составляющей успешного социального диалога: стороны должны знать о выполняемых соглашениях и сложностях, связанных с их выполнением.
2. В основе успешного социального диалога лежит доверие. Необходимо прилагать достаточные усилия для построения доверия между сторонами в рамках всех проектов, связанных с процессом социального диалога.

Б. Социальные партнеры: организации работников и работодателей



Организации работников и работодателей являются ключевыми субъектами регулирования трудовых отношений и развития производственных отношений, что, в свою очередь, способствует стабильности, социальной справедливости и миру.

В случае если в стране действует единая конфедерация профсоюзов и единая конфедерация работодателей, выбор организаций для участия в НТСД не вызывает затруднений.

Однако во многих случаях в странах действует больше одной подобной организации. Иногда такие организации могут выдвигать противоречивые требования. В других случаях они могут сотрудничать между собой и приходить к соглашению, что все они должны принимать участие в трехстороннем диалоге.

1. Критерии представительства

Одна из ключевых сложностей социального диалога заключается в выборе организаций работников и работодателей, которые должны принимать участие в процессе консультаций или переговоров. Такой выбор связан с вопросом «представительства» организаций работников и работодателей.

По мнению руководящих органов МОТ, определение «наиболее представительных организаций» – с целью их участия в процессе трехстороннего взаимодействия и коллективных переговоров – должно базироваться на *точных, объективных и заранее установленных критериях* во избежание предвзятости и злоупотреблений. Отсутствие четкой процедуры установления критериев представительства ведет к риску политической предвзятости.

Другими словами, такое определение не должно производиться согласно усмотрению правительств. В большинстве случаев критерии представительства устанавливаются законодательно после консультаций с заинтересованными организациями работников и работодателей. Однако в некоторых случаях (не таких многочисленных) такие критерии определяются трехсторонними соглашениями (например, в Чехии).

Предварительное установление точных и объективных критериев для определения представительства организаций работников и работодателей может помочь

обозначить рамки, в которых должны действовать социальные партнеры, и избежать споров, связанных с легитимностью любых заключенных соглашений или решений, принятых участниками трехсторонних отношений.

И, наконец, в случае возникновения среди социальных партнеров споров относительно представительства, которые могут помешать процессу социального диалога, такие споры должны решаться независимым и беспристрастным органом.



Бельгия. Критерии представительства в законе о национальном трехстороннем учреждении

Члены наиболее представительных организаций работодателей в сфере производства, услуг, сельского хозяйства, торговли, ремесел и некоммерческих организаций выбираются на основании двойного списка кандидатов, представленного такими организациями, при условии, что часть кандидатов должна представлять малые и средние предприятия и семейные компании. Действует следующая схема распределения 13 мандатов наиболее представительных организаций работодателей:

- восемь мандатов наиболее представительных организаций работодателей, определенных на национальном уровне, представляющих работодателей из абсолютного большинства следующих секторов – промышленность, торговля и услуги – при условии, что представлено также большинство работников;
- три мандата по предъявлению Высшим советом для самозанятых лиц и представителей малых и средних предприятий;
- один мандат для наиболее представительной организации работодателей сельскохозяйственного сектора;
- один мандат для наиболее представительной организации работодателей национального уровня, представляющей сектор некоммерческих организаций.

Члены наиболее представительных организаций работодателей выбираются на основании двойного списка кандидатов, представленного такими организациями. Чтобы рассматриваться в качестве наиболее представительных организаций работодателей, они должны отвечать следующим критериям:

- 1) быть учреждены на национальном уровне и функционировать на меж-профессиональном уровне;
- 2) представлять абсолютное большинство секторов и категорий работников частного и государственного секторов при условии, что большинство работников также должны быть представлены;

- 3) в течение четырех лет до назначения [таких представителей] в их состав должны входить в среднем 125 тыс. платных членов, включая членов аффилированных или дочерних организаций;
- 4) ставить перед собой цель защиты интересов работников.

Источник: Law of 29 May 1952 on the National Labour Council (Article 2, paras 3 and 4 (excerpts)) as modified notably by the Law of 30 December 2009.



Дополнительные материалы

- ILO. 2002. *La représentativité des organisations de travailleurs et d'employeurs en Afrique francophone dans un contexte comparatif* (Dakar).
- Casale, G. 1996. *Union Representativeness in a Comparative Perspective*, ILO-CEET Working Paper No. 1 (Geneva, ILO).

Критерии представительства организаций работников и работодателей для участия в трехсторонних консультациях на национальном уровне, применяемые в некоторых странах. Отдельные примеры



2. Легитимность и участие «на равных основаниях»

Представители организаций работников и работодателей должны принимать участие в НТСД «на равных основаниях». Это не всегда требует соблюдения равенства числа представителей (хотя такой вариант страны выбирают чаще всего), но в то же время требует, чтобы точки зрения сторон принимались во внимание в равной степени.

Организации работников и работодателей должны иметь возможность свободно выбирать членов, которые будут представлять их в ходе консультаций. Профсоюзы не имеют права налагать вето на решение работодателей отправить на трехстороннее совещание того или иного делегата и наоборот. Правительство не имеет права выбирать представителей или требовать, чтобы тот или иной работник или работодатель выступал или не выступал от имени своей организации.

Более того, эффективность трипартизма зависит от легитимности социальных партнеров. Это означает, что руководство организаций работников и работодателей должно внушать доверие. Руководство должно делиться информацией с членами своих организаций. Члены организаций должны иметь возможность заявить о волнующих их вопросах. Организации должны представлять их интересы. Особое внимание должно уделяться представительству женщин, а также отдельных групп, таких как работники неформального сектора экономики, молодые мужчины и женщины, работники из сельской местности и трудящиеся-мигранты, люди, инфицированные ВИЧ, трудящиеся с ограниченными возможностями здоровья, работники из числа ЛГБТ-сообщества и представители этнических меньшинств.

Права организаций меньшинств. Позиция руководящих органов МОТ

По мнению руководящих органов МОТ, различия между наиболее представительными и прочими организациями должны ограничиваться признанием некоторых преимущественных прав, например, в целях коллективных переговоров, консультаций с органами власти или назначения делегатов для представительства в международных организациях.

Другими словами, такие различия не должны приводить к лишению профсоюзных организаций, которые не соответствуют критериям наиболее представительных (*организаций меньшинств*), важнейших средств защиты производственных интересов своих членов, организации собственного руководства и работы и подготовки своих программ, как предусмотрено Конвенцией МОТ № 87.

Источники:

- ♦ ILO. 2006. *Freedom of association – Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO* (Geneva), paras 346–359.
- ♦ ILO. 2012. *Giving Globalization a Human Face: General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008*, International Labour Conference, 101st Session, Geneva, 2012, paras 96–98.

В. Внешние эксперты

В некоторых случаях процесс проведения консультаций и переговоров требует привлечения сторонних специалистов, помимо представителей органов государственной власти и социальных партнеров.

Принимая во внимание сложность многих вопросов, обсуждаемых в ходе трехсторонних переговоров, особенно когда речь идет о вопросах технического и юридического характера, ключевое значение для проведения осознанного социального диалога и получения реалистичных результатов имеет подготовка и проведение научно обоснованных исследований соответствующими специалистами. Привлечение знаний независимых экспертов и ученых может помочь принятию более обоснованных решений и разработке эффективных мер в ответ на вопросы, обсуждаемые трехсторонними партнерами.

Каким образом трехсторонние учреждения используют собственный и внешний опыт? Отдельные примеры

Ирландия	В состав Национального экономического и социального совета (НЭСС) Ирландии входят представители организаций работодателей, профсоюзов, сельскохозяйственных и фермерских компаний, местных общественных и добровольных организаций, природоохранных организаций, а также главы правительственных департаментов. Также среди его членов есть независимые эксперты. Деятельность НЭСС в основном обеспечивается небольшим секретариатом, отвечающим за его техническую поддержку. Секретариат на постоянной основе взаимодействует с восемью независимыми экспертами Совета, каждый из которых обладает богатыми техническими знаниями в области экономики, социальной политики и охраны окружающей среды. Эти эксперты, в свою очередь, обращаются для проведения исследований и получения информации к широкому кругу действующих специалистов. В частности, эксперты содействуют тому, чтобы работа секретариата была основана на данных научных исследований и передовом опыте в вопросах, находящихся на повестке дня Совета. Кроме того, в прошлом Совет обращался к внешним консультантам, например, по вопросам жилищной политики. Однако в НЭСС практика привлечения внешних подрядчиков для проведения исследований применяется нечасто: http://www.nesc.ie
Нидерланды	В Социально-экономическом совете Нидерландов (SER) правительство представлено избираемыми независимыми экспертами, которые представляют важнейшие политические движения и являются специалистами в соответствующих научных и академических областях. Такие эксперты, как правило, не являются сотрудниками Совета, обычно они работают в университетах. Время, которое они посвящают работе в Совете, существенно различается в зависимости от конкретного специалиста и периода времени. В среднем они уделяют этому около четырех часов в неделю: http://www.ser.nl

Чили

Consejo Asesor Presidencial para el Trabajo y la Equidad social представлял собой временно действующий орган, созданный во время президентства Мишель Бачелет с целью разработки политических рекомендаций для повышения социального равенства. Во главе данного учреждения стоял представитель научного сообщества, а его члены назначались правительством. Большинство из них являлись экспертами в различных технических областях, некоторые же были представителями политических кругов и социальных партнеров.

Данный орган действовал в течение ограниченного периода времени (около одного года), разработав ряд рекомендаций в сферах, где партнеры могли прийти к консенсусу, и обходя вниманием те вопросы, в которых им не удавалось достичь компромиссных решений. Впоследствии он прекратил свою работу.

Г. Кто должен представлять организации?



Чтобы обеспечить эффективность социального диалога, социальные партнеры и правительство должны назначать представителей с соответствующими навыками и умением выступать от имени организации в качестве делегатов на консультациях и переговорах.

Иногда необходимо обеспечить присутствие наиболее высокопоставленных представителей сторон – министра, президента или генерального секретаря – особенно во время открытия и закрытия совещаний и в случаях, когда переговоры заходят в тупик.

VII

Когда от имени организаций выступают специалисты, существует опасность, что участники будут стремиться к достижению компромиссного решения, которое со стороны выглядит приемлемым, но при этом может упустить какой-либо важный аспект, с чем не согласились бы избранные демократическим путем лидеры.

Именно поэтому так важно, чтобы все трехсторонние участники переговоров тщательно подходили к вопросу выбора своих представителей, причем речь идет как о высокопоставленных официальных представителях, так и о техническом и административном персонале. Все члены такой делегации должны четко осознавать свои полномочия.

Кроме того, члены делегаций должны проводить регулярные совещания с целью обсуждения вопросов, вынесенных на повестку дня, во избежание разброса мнений и импровизации. Кроме того, они должны быть ознакомлены с результатами социального диалога.

Д. Содействие гендерному балансу



Женщины часто в недостаточной степени представлены на всех уровнях социального диалога. Это является прямым следствием недостаточного представительства женщин в органах государственной власти, профсоюзах и организациях работодателей.

ТСД и коллективные переговоры могут быть важнейшими политическими инструментами содействия гендерному равенству в сфере трудовых отношений. Вместе с тем, конструктивные дискуссии и инициативы по вопросам гендерного равенства все еще редко встречаются в национальных советах, обеспечивающих процесс социального диалога, а также в коллективных соглашениях как на отраслевом уровне, так и на уровне предприятий.

Поэтому при создании учреждений НТСД правительствам и социальным партнером необходимо рассмотреть возможность внедрения политики гендерного равенства и отсутствия дискриминации в целом. Необходимо стимулировать организации к достижению большего гендерного баланса среди представителей соответствующих структур.

Содействие гендерному равенству и отлаженное функционирование социального диалога неразрывно связаны между собой и взаимовыгодны. Данный вопрос более подробно рассматривается в Части II настоящего руководства.

VII



Объединенная Республика Танзания (Занзибар). Устав Консультативного комитета по вопросам труда (2012 года)

Статья 4: «При назначении членов Комитета министр или, в соответствующих случаях, организации работодателей и профсоюзы должны принимать во внимание требования обеспечения *гендерного равенства*, а также представительства людей с ограниченными возможностями здоровья в его составе».

** Подчеркивание добавлено авторами документа.*



Непал. Гендерное равенство и социальный диалог

В декабре 2000 года в Непале был создан Профсоюзный комитет по вопросам обеспечения и продвижения гендерного равенства. Он представляет собой общий форум для отделов по делам женщин трех национальных профсоюзных конфедераций Непала – Всеобщей федерации непальских профсоюзов (ВФНП), Непальского профсоюзного конгресса (НПК) и Демократической конфедерации непальских профсоюзов (ДКНП).

С помощью ряда совместных консультаций профсоюзные объединения достигли согласия по десяти общим приоритетным гендерным вопросам в сфере трудовых отношений, с учетом которых они должны были строить свою гендерную политику и стратегию. Эти вопросы были представлены на рассмотрение в Федерации непальских торгово-промышленных палат. В итоге процесс диалога начался с обсуждения трех вопросов (сексуальные домогательства, пособия по беременности и ВИЧ/СПИД). Впоследствии такие действия были одобрены Министерством труда и транспорта.

В декабре 2002 года все три партнера подписали Совместную декларацию, подтверждающую их готовность участвовать в социальном диалоге в целях продвижения гендерного равенства в Непале.

Источник: ILO. 2005. Gender Equality and Decent Work: Good Practices at the Workplace, Bureau for Gender Equality (Geneva).



Представительство работников и работодателей. КОНТРОЛЬНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ВОПРОСОВ

Что необходимо для эффективного представительства работников и работодателей?

- ☒ Представительные и легитимные организации, в которых обеспечивается участие женщин и работников всех категорий. В случае профсоюзов особенно важно обеспечить участие работников неформального сектора экономики, молодежи, работников из сельской местности и трудящихся-мигрантов, людей, инфицированных ВИЧ, работников с ограниченными возможностями здоровья, работников из числа ЛГБТ-сообщества, представителей этнических меньшинств и государственных служащих;
- ☒ независимые, сильные и стабильные организации;
- ☒ по возможности выражение единодушного мнения. Если речь идет о многочисленных организациях, необходимо стимулировать их к взаимодействию и, по возможности, к согласованию своих позиций;
- ☒ технически грамотные представители, прошедшие соответствующее обучение и располагающие необходимой научно-исследовательской базой;
- ☒ готовность уважать права и точки зрения всех сторон;
- ☒ готовность идти на компромисс.

Е. Приложение. Организации работников и работодателей

1. Структура организаций работников



Уже долгое время во всем мире существуют организации работников. Их развитию способствовала промышленная революция.

Когда бы и где бы ни работали люди – на шахтах, заводах, в офисах, на рынках или кораблях – они пытались объединяться в организации для защиты своих интересов.

Организация работников может быть определена как организация, в которую входят представители различных профессий, отраслей и видов деятельности, главным направлением работы которой является представление интересов своих членов на рабочих местах и в обществе в целом. В частности, такие организации стремятся продвигать свои интересы в ходе нормотворческой деятельности и коллективных переговоров.

Работники объединяются в организации, поскольку в одиночку они не имеют возможности вести переговоры с работодателем на равных. В разные времена и в различных странах мира организации работников существенно различались между собой по размеру, составу, целям, охвату и другим характеристикам. В одних профсоюзах состоят миллионы членов, а в других – меньше сотни.

а. Местный уровень

Основными структурными единицами организаций работников являются их местные отделения. Такие отделения создаются в районах, где живут или работают члены профсоюзов. Местные отделения профсоюзов осуществляют собственную деятельность, имеют собственных руководителей и могут вести переговоры с работодателями или организациями работодателей. Они могут заниматься такими вопросами, как безопасность и гигиена труда или обеспечение транспорта для перевозки работников к месту работы и обратно.

Работой местных профсоюзных отделений или отделений профсоюзов на предприятиях управляют сами работники. Члены профсоюза занимают должности, которые могут называться по-разному, например: «цеховой староста», «представитель профсоюза» или «секретарь профсоюзного отделения». Суть состоит в том,

что они избираются членами организаций работников и представляют интересы работников на встречах с работодателями, правительством или другими органами.

б. Национальный уровень

Профсоюз национального уровня может охватывать одну или несколько отраслей, например профсоюз шахтеров может представлять интересы всех шахтеров. Отраслевой профсоюз транспортных работников может представлять интересы людей, работающих на различных видах транспорта, или же могут действовать отдельные профсоюзы портовых рабочих, железнодорожников и работников автомобильного транспорта.

Отдельный профсоюз обычно входит в «национальное объединение профсоюзов» той или иной страны, которое, в свою очередь, входит в международную организацию, такую как Международная конфедерация профсоюзов (МКП). В то же время такой профсоюз может входить в состав международной федерации профсоюзов соответствующей отрасли.

в. Национальная конфедерация

Профсоюзы объединяются между собой и формируют «центральный национальный» орган (национальную конфедерацию). Иногда в стране действует только одна такая конфедерация. В других случаях в стране может быть несколько подобных организаций. Национальные конфедерации играют важную роль, представляя интересы всех работников – входящих и не входящих в профсоюзы, задействованных в формальном и неформальном секторах экономики – перед правительством и работодателями по широкому кругу вопросов экономической и социальной политики.

г. Международные организации

Существует два вида международных профсоюзных организаций – объединения национальных конфедераций профсоюзов и объединения отраслевых профсоюзов.

Международная конфедерация профсоюзов (МКП)

Международная конфедерация профсоюзов (МКП) является крупнейшим мировым объединением профсоюзов.

МКП была создана в 2006 году посредством объединения Международной конфедерации свободных профсоюзов и Всемирной конфедерации труда.

В МКП входит 308 организаций, представляющих интересы 175 миллионов рабочих в 153 странах мира (по состоянию на 2012 год).

Основной миссией МКП является продвижение и защита прав и интересов работников посредством международного сотрудничества между профсоюзами, проведения глобальных кампаний и лоббирования интересов членов профсоюзов в рамках ключевых глобальных организаций, в частности МОТ.

Организацию, входящую в МКП, обычно автоматически приглашают к участию в трехстороннем социальном диалоге на национальном уровне.

Источник: <http://www.ituc-csi.org>

Глобальные профсоюзные федерации (ГПФ)

Глобальные профсоюзные федерации (ГПФ) объединяют национальные профсоюзы той или иной отрасли или того или иного сектора на международном уровне.

Некоторые из них имеют широкий охват, включая в себя несколько секторов. Часто профсоюзы, членами которых являются работники различных отраслей, входят в несколько ГПФ.

Примеры ГПФ:

BWI – Интернационал рабочих строительства и деревообрабатчиков

EI – Международный профсоюз учителей и сотрудников сферы образования

IAEA – Международный альянс работников искусства и сферы развлечений

IFJ – Международная федерация журналистов

IndustriALL – Глобальный профсоюз работников горнодобывающей промышленности, промышленного производства и энергетики

ITF – Международная федерация работников транспорта

IUF – Международный союз работников пищевой и табачной промышленности, сельского хозяйства, ресторанного и гостиничного обслуживания, общественного питания и смежных отраслей

PSI – Интернационал общественного обслуживания

UNI Global Union – Глобальный профсоюз работников сектора услуг

Source: <http://www.ituc-csi.org>



Дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2001. «Approaches to Trade Union Administration», in *Tools for the High Road*, PROMALCO, ILO Decent Work Team and Office for the Caribbean.
- ▶ ILO Bureau for Workers' Activities (ACTRAV). 2010. *ACTRAV Presentation: Mission, Goals, Team, Actions* (Geneva, ILO): <http://www.ilo.org/actrav>

2. Структура организаций работодателей



Организации работодателей (ОР) представляют собой органы, защищающие коллективные интересы предприятий различных секторов независимо от их размера. Поскольку сфера и содержание таких коллективных интересов в разных странах могут отличаться, структура, принципы членства и функции ОР разных стран также существенно различаются. Участие предприятий и организаций в организациях работодателей должно быть добровольным в соответствии с принципами свободы объединений.

Главная задача ОР состоит в лоббировании политических и нормативных изменений, обеспечивающих благоприятные экономические условия для создания и развития предприятий, от лица бизнес-сообщества.

Такая роль ОР приобретает все большее значение, поскольку в странах, нуждающихся в развитии благоприятных условий для устойчивой работы предприятий, в конце концов должен появиться стимул для реформ посредством национальных политических процессов, требующих участия национальных субъектов. Представительные ОР национального уровня являются именно такими субъектами.

Объединения работодателей обычно формируются по географическому и отраслевому признакам. Например, могут создаваться национальные или областные организации работодателей, национальные федерации работодателей машиностроительной или текстильной отрасли или национальные межотраслевые конфедерации работодателей.

ОР национального уровня обычно представляют собой федеративные объединения отраслевых или местных организаций работодателей, хотя в некоторые из них могут также входить крупные компании в качестве непосредственных членов. ОР национального уровня ставят перед собой задачи лоббирования своих интересов в правительстве по целому комплексу экономических и социальных вопросов, волнующих членов таких ОР, таких как взносы работодателей в фонды социального страхования, вопросы налогообложения и трудового права. Поэтому такие организации принимают участие в НТСД с целью оказания влияния на государственную политику и планы правительства.

Международная организация работодателей (МОП)

На международном уровне действует всего одна организация работодателей. С момента своего создания в 1920 году Международная организация работодателей (МОП) признана организацией международного уровня, представляющей интересы бизнеса в сфере социально-трудовой политики. В состав МОП входит 151 национальное объединение работодателей из 144 стран мира (по состоянию на 2012 год).

Миссия МОП заключается в продвижении и защите интересов работодателей на международном уровне, в частности в МОТ. С этой целью МОП стремится обеспечить, чтобы международная социально-трудовая политика способствовала устойчивой работе предприятий и созданию благоприятных условий для развития предприятий и создания рабочих мест.

Организация, входящая в МОП, обычно автоматически приглашается к участию в трехстороннем социальном диалоге на национальном уровне как наиболее представительная организация работодателей.

Источник: <http://www.ioe-emp.org>



Дополнительные материалы

- ▶ ILO Bureau for Employers' Activities (ACT/EMP): <http://www.ilo.org/actemp>
- ▶ ILO. 2010. *The role of employers' organizations in growth and sustainable enterprise promotion*, Working Paper No. 4, ACT/EMP (Geneva).
- ▶ ILO. 2012. *Services by Employers' Organizations – A strategic approach to service development: Developing, agreeing and delivering a sustainable service strategy*, ACT/EMP (Geneva).

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

ПРИМЕЧАНИЯ

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

РАЗДЕЛ VIII

Правовая и институциональная база трехстороннего социального диалога

В данном разделе рассматриваются различные варианты организации учреждений НТСД. Каждая страна должна самостоятельно выбирать наиболее подходящий для нее вариант с учетом действующей правовой системы и ситуации в стране.

Вместе с тем важно подчеркнуть, что в обсуждении этих вопросов должны принимать участие все участники НТСД. Окончательное решение может выносить правительство, однако при этом оно должно проводить предварительные консультации с организациями работников и работодателей.

А. Учредительные документы трехсторонних учреждений	134
1. Национальная конституция и законодательство	134
2. Постановления правительства	135
3. Соглашение сторон	135
Б. Миссия и мандат трехсторонних учреждений	137
1. Ключевые сферы компетенции	137
2. Орган общей компетенции или специализированное учреждение?	138
В. Отношения с правительством	148
Г. Структурные составляющие	149
1. Группы трехсторонних участников	150
2. Председатель	152
3. Исполнительный орган	154
4. Конференция, генеральная ассамблея или пленарный орган	154
5. Специальные палаты или комитеты	155
6. Секретариат	156
Д. Периодичность проведения встреч	157
Е. Финансирование трехсторонних структур	158
Ж. Численность	159
З. Коммуникация и конфиденциальность	160
1. Коммуникация	160
2. Конфиденциальность	161

А. Учредительные документы трехсторонних учреждений



Для того чтобы национальный социальный диалог стал неотъемлемой составляющей процесса регулирования рыночных отношений в стране, он должен быть основан на широком консенсусе сторон.

Вместе с тем не существует единой модели поведения в этом вопросе. Кроме того, существуют различные возможности достижения такого консенсуса. Единственным ключевым элементом является обеспечение согласия сторон в отношении основных характеристик такого учреждения, в частности его мандата и сферы компетенции, состава и финансирования. После этого трехстороннее учреждение утверждает свой регламент и правила работы.

1. Национальная конституция и законодательство

Во многих странах деятельность учреждений НТСД имеет законодательную основу. Иногда функционирование трехсторонних органов закреплено в конституции страны.

Например, в Конституции **Черногории** (2007) предусмотрено, что «социальный статус работников устанавливается Социальным советом. Социальный совет состоит из представителей профсоюзов, работодателей и правительства». (Статья 65)

Процесс принятия закона или соответствующего нормативного акта требует времени, однако в конечном итоге это приносит неоценимые преимущества, создавая условия для НТСД в качестве важной составляющей формирования политики. Кроме того, надежные правовые основы деятельности трехстороннего органа служат гарантией того, что такой орган не будет распущен в случае возникновения трудностей в стране, например, в период экономического кризиса.

Однако законодательное закрепление деятельности учреждений не является гарантией успеха социального диалога на национальном уровне. Для успеха требуются еще взаимные обязательства сторон, их ответственность и доверие друг к другу.

2. Постановления правительства

Еще один возможный вариант – это создание трехстороннего учреждения на основании постановления правительства или министерства (например, указа) после проведения консультаций с социальными партнерами.

Преимуществом такого пути является оперативность создания учреждения.

3. Соглашение сторон

Кроме того, НТСД может быть основан на соглашении сторон.

Совет по обеспечению экономического и социального согласия, действующий в **Чешской Республике**, представляет собой добровольное объединение, в состав которого входят представители профсоюзов, работодателей и правительства и которое принимает участие в трехсторонних переговорах. Его работа основана на трехстороннем соглашении (1990), а не на парламентском акте.

Учреждения социального диалога. Примеры учредительных документов

Страна/учреждение	Учредительный документ
Антигуа и Барбуда – Национальный экономический и социальный совет	Акт № 18 (2004)
Бразилия – Совет по экономическому и социальному развитию	Закон № 10.683 от 28 мая 2003 года
Южная Африка – Национальный совет по вопросам экономики, развития и труда	Акт о НСЭРТ № 35 (1994)
Доминиканская Республика – консультативные советы по труду (Consejos Consultivos de Trabajo)	Указ № 47–99 от 17 февраля 1999 года
Нигер – Национальная комиссия по социальному диалогу	Указ № 2000/159 от 23 мая 2000 года
Уругвай – Трехсторонняя консультативная комиссия	Указ № 558/008 от 21 ноября 2008 года
Чешская Республика – Совет по обеспечению экономического и социального согласия	Трехстороннее соглашение (1990)
Бывшая югославская Республика Македония – Экономический и социальный совет	Трехстороннее соглашение об учреждении ЭСС от 25 августа 2010 года
Сенегал – Национальный комитет по трехстороннему социальному диалогу	Трехстороннее соглашение: НКТСД был учрежден согласно Национальной хартии социального диалога от 22 ноября 2002 года
Сингапур – различные трехсторонние комиссии	Различные соглашения, не включенные в законодательство

Б. Миссия и мандат трехсторонних учреждений

1. Ключевые сферы компетенции



Миссия и мандат различных учреждений НТСД могут существенно различаться. Трехсторонние учреждения могут выполнять разные функции в зависимости от экономической и социальной ситуации в стране, ее истории, культуры и типа производственных отношений.

В регламенте работы учреждений НТСД должны быть предусмотрены и такие функции, которые трехстороннее учреждение может выполнять по своему усмотрению, и такие, которые оно должно выполнять только по требованию.

В большинстве случаев мандат трехсторонних учреждений включает выполнение всех или некоторых из приведенных ниже функций:

- ▶ предоставление правительству рекомендаций по политическим вопросам:
 - *анализ и разработка политических инициатив;*
 - *консультации по вопросам формирования политики и ее реализации;*
 - *рекомендации по экономическим, социальным вопросам и вопросам трудовых отношений;*
- ▶ анализ и обсуждение существующих законов и программ;
- ▶ обсуждение трехсторонних соглашений и контроль их выполнения;
- ▶ административное сопровождение принимаемых политических мер;
- ▶ распространение информации среди широкой общественности.

2. Орган общей компетенции или специализированное учреждение?

В некоторых странах действуют как специализированные, так и общие учреждения НТСД. В других же функционирует только один из указанных типов. Соответствующее решение каждая страна принимает самостоятельно.

Для простоты можно выделить три типа трехсторонних учреждений, даже если такая классификация не будет отражать всех частных случаев, которые могут встречаться на практике: (1) экономические и социальные советы (ЭСС); (2) трехсторонние консультативные советы по вопросам трудовых отношений; (3) национальные трехсторонние комиссии по социальному диалогу. Однако в ряде случаев функции и сферы компетенции органов каждого типа могут в некоторой степени пересекаться.

В большинстве случаев ЭСС или учреждения НТСД возникали в трудные времена, в период экономического кризиса или в период политических и демократических преобразований. На сегодняшний день ЭСС или национальные трехсторонние учреждения других типов действуют в большинстве стран.



Трипартизм в Бразилии

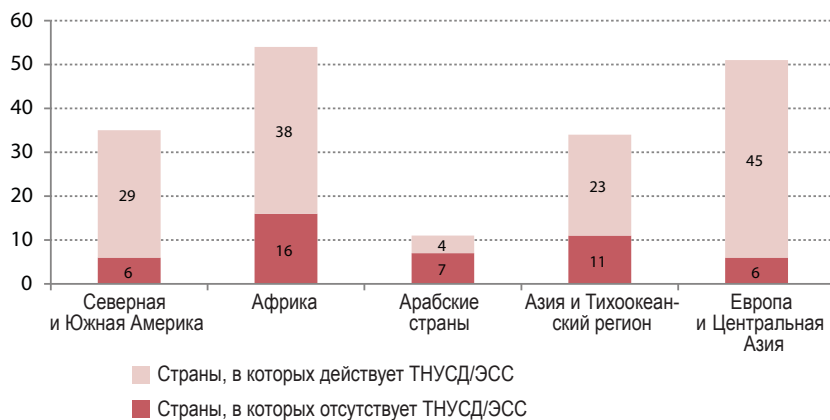
В Бразилии действуют следующие органы трипартизма (или трипартизма-плюс):

- Совет экономического и социального развития (CDES);
- Трехсторонняя комиссия по международным отношениям (CTRI);
- Национальная комиссия по ликвидации детского труда (CONAETI) – *четырёхсторонняя*;
- Трехсторонняя комиссия по равным возможностям и ликвидации гендерной и расовой дискриминации на рабочем месте (CTIO);
- Четырёхсторонняя комиссия по вопросам повышения минимальной заработной платы;
- Трехсторонняя комиссия по постоянному и равному представительству (безопасность и гигиена труда);
- Национальный совет по вопросам иммиграции (CNIg);
- Национальный совет по вопросам социального обеспечения;
- Постоянно действующая национальная комиссия по вопросам портов (CNPP);
- Национальная комиссия по ликвидации рабского труда (CONATRAE).

Кроме того, существуют государственные, районные и муниципальные комиссии по вопросам занятости (с трехсторонним и равным представительством), учрежденные и признанные согласно решениям СовеЩательного совета Фонда поддержки работников (CODEFAT).

Источник: ILO. 2009. *Decent Work Country Profile: Brazil* (Geneva and Brasilia).

Государства – члены МОТ, в которых действуют трехсторонние национальные учреждения социального диалога (ТНУСД) и/или экономические и социальные советы (ЭСС) (по состоянию на 2012 год)



Источник: База данных МОТ, Департамент управления, руководства и трипартизма.

I. Экономические и социальные советы

С середины 1990-х годов наблюдается возрастание интереса к роли экономических и социальных советов как инструментов демократического участия организаций гражданского общества, в особенности социальных партнеров, в управлении государством.

ЭСС не всегда входят в структуру правительства, но при этом являются консультативными органами высокого уровня, представляющими законные интересы широкого круга участников. Их основные обязанности в целом можно разделить на две группы:

1. По требованию правительства или парламента ЭСС представляют заключения, консультации или рекомендации по вопросам экономической и социальной политики, а также в отношении законопроектов и предлагаемых стратегий развития страны.

2. По собственной инициативе ЭСС разрабатывают заключения по экономическим и социальным вопросам, входящим в сферу их компетенции, а также привлекают внимание государственных органов к ключевым политическим вопросам.

Размеры и состав ЭСС могут существенно различаться. Методы работы учреждения определяются его размерами. Чем крупнее ЭСС, тем более формализованы процедуры его работы.

Вместе с тем ЭСС не всегда воплощают идею трипартизма в понимании МОТ, а именно – участие «правительственной группы» в качестве одного из трех основных партнеров. Иногда правительство не участвует в работе ЭСС, или же его роль ограничивается председательством на собраниях и предоставлением административной поддержки в работе секретариата. В работе многих ЭСС принимают участие представители бизнеса и профсоюзов, а также «другие заинтересованные стороны» (например, организации гражданского общества, помимо социальных партнеров: союзы потребителей, молодежные организации, кооперативы, объединения фермеров, общества инвалидов и т. д.), при этом в их состав не входят представители государственных органов власти. Таким образом, состав указанных учреждений отражает состав Европейского экономического и социального комитета, в котором не представлены правительства.

Достаточно часто такие учреждения отражают подход трипартизм-плюс (см. определения в Главе I).

В целом сфера деятельности ЭСС достаточно широка. Вот ключевые вопросы, над которыми работают ЭСС: социальное, медицинское и пенсионное обеспечение; заработная плата, ценовая политика и налогообложение; производственные отношения; коллективные переговоры; трудовые отношения. В последние годы многим ЭСС приходилось заниматься вопросами, связанными с рынком труда и социальными последствиями финансового и экономического кризиса. Кроме того, во многих странах ЭСС внесли в свою повестку дня концепцию достойного труда.

Хотя обычно рекомендации ЭСС не являются обязательными для правительства, они часто накладывают существенные моральные обязательства. Являясь отражением широкого обсуждения и согласия между различными заинтересованными группами, они оказывают влияние на государственную политику, а также на точку зрения парламента и общественности.

В **Ирландии** отчеты и стратегии, рекомендованные Национальным экономическим и социальным советом, часто оказывают непосредственное влияние на подразделение социальной политики при Администрации Премьер-министра.

В **Нидерландах** отчеты Социально-экономического совета часто используются парламентом в ходе дебатов с правительством и в процессе выработки законодательства по широкому кругу социальных вопросов.

МАЭССУ – Международная ассоциация экономических и социальных советов и подобных учреждений

Международная ассоциация экономических и социальных советов и подобных учреждений (МАЭССУ) была создана в 1999 году в Маврикии. Основными целями Ассоциации, в состав которой (по состоянию на 2013 год) входит 71 организация, являются:

- содействие и продвижение диалога и обмена передовым опытом между ее членами, а также между социальными партнерами во всем мире;
- содействие развитию репрезентативной демократии и расширению роли социальных партнеров и гражданского общества;
- стимулирование создания ЭСС путем популяризации преимуществ таких консультативных органов;
- обеспечение поступления взносов членов Ассоциации в международные организации, такие как МОТ и Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС), в которых она имеет статус постоянного наблюдателя.

Для реализации этих целей МАЭССУ проводит активную международную деятельность по организации внесения взносов и представлению интересов членов Ассоциации в международных организациях. МАЭССУ имеет статус постоянного наблюдателя в ЭКОСОС. В 2012 году МОТ и МАЭССУ подписали соглашение о сотрудничестве, предусматривающее совместную работу сторон для достижения общих целей по продвижению социального диалога и репрезентативной демократии посредством организации совместных конференций на региональном и субрегиональном уровнях, а также обучения членов ЭСС.

Решения, касающиеся курса и деятельности МАЭССУ, принимаются ее Президиумом, заседания которого проводятся два раза в год. В состав Президиума входят от 15 до 18 членов, которые представляют четыре континента и назначаются Генеральной Ассамблеей. Во главе Президиума стоит Председатель МАЭССУ, который назначается на двухгодичный срок. В Ассоциации применяется система ротации по географическому признаку.

Источник: <http://www.aicesis.org>

II. *Трехсторонние консультативные советы/комитеты по труду*

Консультативные советы/комитеты по труду создаются с конкретной целью обеспечения консультаций между правительством, представленным руководящим органом в сфере труда, и представителями работников и работодателей по вопросам национальной политики в сфере труда и занятости (таким, как условия труда, занятость, профессиональная ориентация и обучение, социальное обеспечение и защита, меры поощрения и содействия свободным и добровольным коллективным переговорам, минимальный размер заработной платы, безопасность и гигиена труда и т. д.). В большинстве случаев они создаются при министерствах труда/занятости и входят в их структуру.



Шри-Ланка. Национальный консультативный совет по труду

Национальный консультативный совет по труду (НКСТ) представляет собой трехсторонний национальный консультативный механизм, созданный с целью обеспечения консультаций и сотрудничества между правительством и организациями работников и работодателей на национальном уровне по вопросам, связанным с социальной политикой, политикой в сфере труда и международными трудовыми нормами.

Задачи НКСТ:

- содействие социальному диалогу между правительством и организациями работников и работодателей по вопросам социальной политики и трудовых отношений;
- предоставление форума, благодаря которому правительство может узнать мнения, получить рекомендации и помощь организаций работников и работодателей по вопросам, связанным с социальной политикой и политикой в сфере труда, трудовым законодательством, а также вопросами, связанными с ратификацией, применением и выполнением международных трудовых норм;
- содействие взаимопониманию и налаживанию связей, поддержка тесного сотрудничества между правительством и организациями работников и работодателей с целью обеспечения экономического развития, улучшения условий труда и повышения уровня жизни.

Состав

Министр труда и трудовых отношений выступает в роли председателя НКСТ. Организации и учреждения, представленные в НКСТ, выбираются министром из числа «наиболее представительных» организаций работников и работодателей в различных секторах экономики.

Кроме того, для обсуждения тех или иных специальных вопросов, требующих изучения и представления доклада в НКСТ, могут создаваться трехсторонние производственные комитеты и специальные комитеты, к работе которых при необходимости привлекаются эксперты.

Источник: Министерство труда и трудовых отношений Шри-Ланки. *Национальный консультативный совет по труду*. Веб-сайт: http://www.labourmin.gov.lk/web/index.php?option=com_content&view=article&id=173&Itemid=176&lang=en.



Трехсторонние учреждения стран Латинской Америки и Карибского бассейна

Во многих странах Латинской Америки и Карибского бассейна действуют трехсторонние консультативные советы и/или совещательные комитеты по труду. Например, подобные органы действуют в **Колумбии** (*Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales*), **Коста-Рике** (*Consejo Superior de Trabajo*), **Доминиканской Республике** (*Consejo Consultivo de Trabajo*), **Сальвадоре** (*Consejo Superior del Trabajo*), **Гватемале** (*Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo u Consejo Económico y Social*), **Гондурасе** (*Consejo Económico Social*), **Никарагуа** (*Consejo Nacional del Trabajo*) и **Перу** (*Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo*).

Вопрос о том, каким образом в учреждениях социального диалога должны представляться интересы других сторон помимо работников и работодателей, обсуждался на региональном уровне. Особое внимание уделялось работникам кооперативов, малых и микропредприятий, а также самозанятым работникам.

В регионе было получено два ответа на данный вопрос:

Во-первых, организации работников и работодателей договорились впредь принимать в число своих членов больше таких социальных субъектов, чтобы обеспечить представительство их интересов. Во-вторых, появились другие органы социального диалога, а именно экономические и социальные советы (например, в **Сальвадоре**, **Доминиканской Республике** и **Гватемале**). Эти советы имеют более широкое представительство, что позволяет учитывать интересы всех заинтересованных сторон. Следует отметить, что Экономический и социальный совет **Гондураса** представляет собой трехсторонний консультативный орган, отличающийся от других ЭСС региона.

Оптимальным решением является такое распределение политических сфер действия обоих типов учреждений социального диалога, которое предусматривало бы их взаимное дополнение и возможность консультирования с социальными партнерами и другими социальными субъектами.

Например, в **Доминиканской Республике** Совет по экономическим, социальным и институциональным вопросам (созданный в 2005 году) рассматривает вопросы национального уровня, в то время как Консультативный совет по труду (1999) отвечает исключительно за вопросы, связанные с отношениями между трудящимися и предпринимателями. В **Сальвадоре** функции этих двух учреждений являются взаимодополняющими: ЭСС определяет общие аспекты государственной политики по социальным и трудовым вопросам, а Верховный совет по труду отвечает за практическое решение этих вопросов.

Дополнительную информацию можно получить на веб-сайте регионального бюро МОТ для стран Латинской Америки и Карибского бассейна: <http://www.ilo.org/americas>

III. Национальные трехсторонние комиссии/советы по социальному диалогу

Национальные комиссии/советы по социальному диалогу – это еще один вид трехсторонних учреждений, которые действуют в некоторых странах. Такие комиссии обычно создаются с целью обеспечения эффективного и подлинного социального диалога между правительством и социальными партнерами, предупреждения и разрешения коллективных трудовых конфликтов национального значения и мониторинга выполнения тех или иных договоров/соглашений.

Одной из ключевых характеристик таких органов является то, что в них широко представлено правительство в лице нескольких министерств национального значения (например, министерств труда, финансов, экономики и др.).

Такие учреждения обычно меньше, чем ЭСС, и часто имеют исключительно трехсторонний состав.



© ILO/pool photo ILC.



Комиссии или советы НТСД. Примеры

Болгария	Главным органом, отвечающим за процесс социального диалога на национальном уровне, является <i>Национальный совет трехстороннего сотрудничества</i> (НСТС). НСТС, созданный в 1993 году, содействует сотрудничеству и консультациям по вопросам трудовых отношений, социального обеспечения и уровня жизни. При нем функционируют постоянно действующие комиссии по ряду направлений.
Польша	<i>Трехсторонняя комиссия по социально-экономическим вопросам</i> была создана в 2001 году. Сфера компетенции Комиссии ограничена двумя направлениями – установление показателей повышения заработной платы на предприятиях и в бюджетной сфере, что оказывает прямое влияние на уровень заработной платы в более широком государственном секторе; и участие в предварительном этапе подготовки государственного бюджета. Кроме того, Комиссия имеет право выражать свою точку зрения по любым важным экономическим и социальным вопросам, если, по ее мнению, решение таких вопросов имеет большое значение для обеспечения социальной стабильности. В рамках Комиссии функционируют десять тематических групп. <i>Источник: EUROnline.</i>
Сенегал	В соответствии с Национальной хартией социального диалога (2002) правительством и социальными партнерами был учрежден <i>Национальный трехсторонний комитет по социальному диалогу</i> с целью контроля и управления процессом такого диалога. Принятие Хартии и работа Комитета оказали влияние на деятельность правительства и способствовали разработке Пакта социальной стабильности и экономического роста как инструмента реализации национальной политики.
Тунис	Трехсторонний социальный договор (2013) предусматривает создание Национального совета по социальному диалогу для обеспечения эффективного и непрерывного НТСД в стране. В состав Совета должны войти участники трехстороннего партнерства. Кроме того, Совету необходимо предоставить финансовую и административную автономию. Помимо прочего, данный орган должен разрабатывать рекомендации в отношении законопроектов, связанных с социальными и экономическими вопросами.

IV. Специальные трехсторонние комитеты

Специальные трехсторонние комитеты иногда создаются для рассмотрения конкретных вопросов, связанных с трудовыми отношениями и не только (например, с безопасностью и гигиеной труда на рабочем месте, обеспечением гендерного равенства, а также регулирования заработной платы и установления минимального уровня заработной платы).

Специальные трехсторонние комитеты могут существовать в форме обособленных органов или подразделений основного национального трехстороннего учреждения. Они могут создаваться от случая к случаю, на короткий промежуток времени или на длительный срок.



Сингапур. Специальные трехсторонние органы (выборка)

Хотя в Сингапуре отсутствуют законодательные основы институционализации трехсторонних механизмов, трипартизм уникальным образом реализуется через трехсторонние органы, что является практичным и действенным методом решения различных вопросов и фактического достижения поставленных целей. За годы работы был создан целый ряд трехсторонних комитетов. Некоторые из этих органов продолжают функционировать, другие же прекратили свою работу. В случае достижения консенсуса по тому или иному вопросу в форме рекомендаций, руководящих принципов или иных средств выражения воли трехсторонних партнеров каждая из сторон несет ответственность за их выполнение на практике.

1972	Национальный совет по вопросам заработной платы – <i>действует</i>
1981	Комитет по производительности – <i>расформирован</i>
1983	Руководящий комитет по сотрудничеству в сфере организации труда – <i>расформирован</i>
1986	Трехсторонний подкомитет по реформе оплаты труда Национального совета по вопросам заработной платы – <i>расформирован</i>
1993	Трехсторонний контрольный комитет по гибкой системе оплаты труда – <i>расформирован</i>
1994	Трехсторонний контрольный комитет по закону о занятости – <i>расформирован</i>
1997	Подкомитет по трудовым ресурсам и продуктивности (в составе сингапурского Комитета по конкурентоспособности) – <i>расформирован</i>
1998	Трехсторонняя коллегия по вопросам сокращений персонала – <i>расформирована</i>
2000	Трехсторонний комитет по стратегии совмещения трудовых и семейных обязанностей – <i>действует</i>
2001	Подкомитет по вопросам влияния экономической перестройки; Рабочая группа по вопросам оплаты труда (в составе Экономического контрольного комитета) – <i>расформированы</i>

2004	Трехсторонняя контрольная группа по выполнению раздела 18А Закона о занятости по реструктуризации компаний – <i>расформирована</i>
2004	Трехсторонняя рабочая группа по вопросам гибкого графика работы – <i>расформирована</i>
2004	Национальная трехсторонняя инициатива по корпоративной социальной ответственности – <i>расформирована</i>
2005	Трехсторонний комитет по вопросам трудоустройства лиц старшего возраста – <i>действует</i>
2006	Трехсторонняя группа по вопросам участия общественности в регулировании трудовых отношений – <i>действует</i>
2006	Трехсторонний альянс за справедливые условия найма на работу – <i>действует</i>
2007	Трехсторонний комитет по вопросам Центрального сберегательного фонда и выплаты пособий для низкооплачиваемых работников – <i>в 2010 году переформирован в Трехсторонний комитет по вопросам низкооплачиваемых работников и инклюзивного развития</i>
2007	Трехсторонняя рабочая группа по повышению занятости среди женщин – <i>расформирована</i>
2008	Трехсторонняя рабочая группа по пересмотру Закона о занятости – <i>расформирована</i>
2008	Трехсторонняя целевая рабочая группа по преодолению экономического спада – <i>расформирована</i>
2009	Трехсторонняя рабочая группа по подготовке к пандемии гриппа – <i>расформирована</i>
2009	Трехсторонние группы по стратегии развития (группы TRUST) – <i>расформированы</i>
2010	Национальный совет по вопросам производительности и непрерывному образованию – <i>действует</i>
2010	Трехсторонняя рабочая группа по вопросам надомной работы с применением ИКТ – <i>расформирована</i>
2010	Трехсторонний комитет по вопросам низкооплачиваемых работников и инклюзивного развития – <i>действует</i>
2012	Трехсторонняя рабочая группа по пересмотру Закона о занятости – <i>действует</i>
2013	Специальная трехсторонняя группа по борьбе с задымлением – <i>действует</i>
Источники: ♦ ILO. 2010. <i>ILO Study Mission on Singapore's Tripartism Framework</i> (Geneva). ♦ Fashoyin T. 2010. <i>Tripartite cooperation, labour market reform and economic upturn in Singapore</i>, DIALOGUE Working Paper No. 20 (Geneva, ILO): http://www.ilo.org	

В. Отношения с правительством

Учреждения НТСД не в состоянии эффективно функционировать без тесного взаимодействия с правительством в качестве ключевого партнера. С другой стороны, для внесения подлинного вклада в социальный диалог социальные партнеры должны быть независимы в формировании своих мнений.

Трехсторонние учреждения могут создаваться непосредственно при министерствах или функционировать как независимые органы. Вместе с тем, даже если с административной точки зрения такое учреждение входит в структуру министерства, оно тем не менее может работать независимо, без ненужного вмешательства в его деятельность со стороны государственных органов. Другими словами, независимость, главным образом, определяется фактическим состоянием дел.

Структурными показателями независимости трехстороннего учреждения может быть, например, следующее:

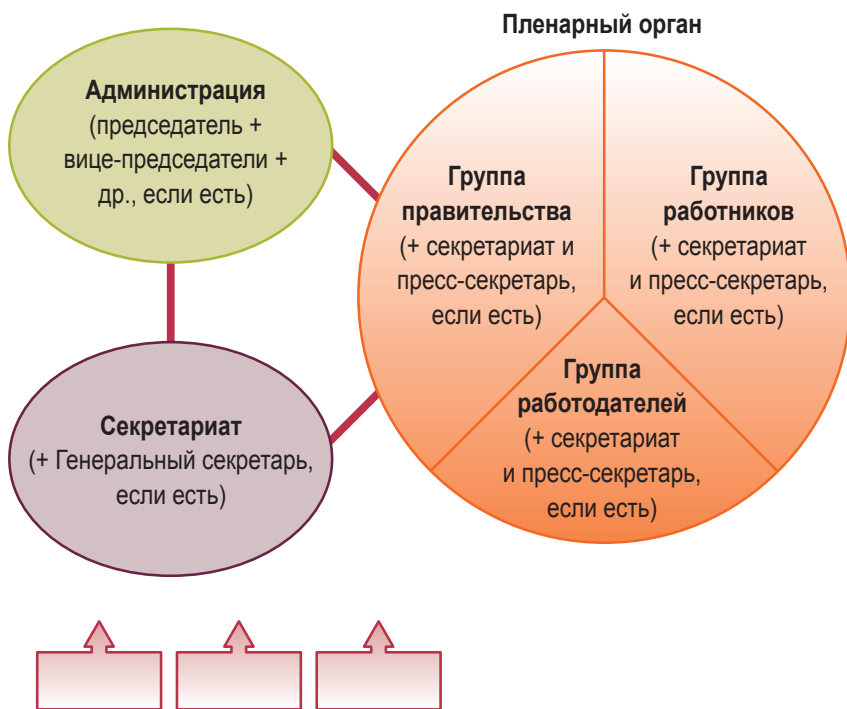
- ▶ в распоряжении такого учреждения имеется свой собственный бюджет, который не зависит от распределения бюджетных средств в рамках министерства труда или иного органа;
- ▶ правление и секретариат такого учреждения не относятся к органам государственной власти.

Г. Структурные составляющие

Структура учреждения НТСД зависит от его функций и операционных потребностей и должна обеспечивать его надлежащую работу. Необходимо обеспечить динамическое и дальновидное руководство таким учреждением, гарантирующее выполнение функций всеми его подразделениями. Здесь не существует универсальной модели. Тем не менее, во многих странах в структуру учреждения НТСД входят:

- ▶ **Группы** (то есть трехсторонние участники диалога: представители правительства, организации работников и работодателей);
- ▶ **Председатель** (и, при необходимости, вице-председатели);
- ▶ **Администрация**;
- ▶ **Пленарный орган** (то есть пленарная конференция или генеральная ассамблея);
- ▶ **Специальные комиссии или палаты**;
- ▶ **Секретариат**.

Структура трехстороннего учреждения социального диалога. Обзор возможных основных составляющих



+ специализированные палаты или комитеты, если есть

1. Группы трехсторонних участников

Важным механизмом, обеспечивающим функционирование НТСД, является наличие независимых «групп» в составе учреждения, а именно: правительственных групп, организаций работников и работодателей.

Если в трехстороннем органе представлены другие экономические и социальные силы, они также должны быть объединены в группу или группы.

Предполагается, что группы должны работать на единой платформе, базирующейся на общих интересах, и от их имени должен выступать один представитель. Такой подход обычно называют системой «единого голоса». Он помогает экономить время и предупреждать разногласия во взглядах тех или иных групп, принимающих участие в переговорах, до их начала. Данный подход приобретает особое значение в случаях, когда работники и/или работодатели представлены несколькими организациями, позиции которых могут различаться.

Каждая из групп должна иметь возможность проводить отдельные встречи до и после общих совещаний для обсуждения повестки дня, выдвижения предложений и определения курса действий. Группам может потребоваться перерыв в заседаниях для того, чтобы вместе определить свою позицию по тому или иному вопросу или встретиться за закрытыми дверями с представителями другой группы.

Обычно группы самостоятельно выбирают своего председателя, пресс-секретаря и секретаря. Председатели и секретари групп могут обращаться к своим коллегам из других групп, а также к секретариату трехстороннего органа.

«Группы» в составе экономических и социальных советов.**Примеры****Ливан**

Указ № 2012, август 2000 года

В состав Экономического и социального совета входят 65 членов, которые разделены на семь групп:

1. *Представители бизнеса;*
2. *Свободные профессии;*
3. *Профсоюзы;*
4. *Кооперативы;*
5. *Социальные учреждения;*
6. *Специалисты и работники умственного труда;*
7. *Ливанцы-экспатрианты.*

Правительственной группы как таковой в составе Совета нет.

Источник: <http://www.ces.gov.lb>.

Черногория

Социальный совет Черногории действует на национальном уровне как трехсторонний форум, объединяющий 33 представителя:

1. *11 от правительства;*
2. *11 от организаций работодателей;*
3. *11 от конфедераций профсоюзов.*

Во главе Совета стоит министр труда и социального обеспечения;

Источник: <http://www.eurofound.europa.eu>

Марокко

В состав Совета по вопросам экономики, социальной политики и защиты окружающей среды входят 99 членов (плюс председатель), которые разделены на пять групп:

1. **Эксперты** (в сферах социального развития, образования, культуры, занятости, окружающей среды, устойчивого развития, экономической и социальной политики, местного и регионального развития и цифровой экономики);
2. **Наиболее представительные профсоюзы** (государственного и частного сектора);
3. **Профессиональные организации** (представляющие интересы предприятий и работодателей различных секторов);
4. **Организации гражданского общества** (в сферах социальной экономики, защиты окружающей среды, борьбы с бедностью, развития человеческого потенциала и т. д.);
5. **Высокопоставленные представители отдельных национальных учреждений** (Wali Bank Al Maghrib, Верховного комиссара по планированию, Комитета по высшему образованию, Консультативного комитета по правам человека, Совета по вопросам марокканской общины за рубежом, Профессионального объединения банков Марокко, Национального фонда социального обеспечения, Пенсионного фонда Марокко, Межпрофессионального пенсионного фонда Марокко, Национального агентства медицинского страхования и Национальной инфраструктуры по развитию человеческого потенциала).

Источник: <http://www.ces.ma>

2. Председатель

Что касается председательства, в этом вопросе могут применяться различные подходы. Если председатель необходим, важно, чтобы он или она соблюдали интересы всех сторон. В любом случае принципы работы трехстороннего учреждения не должны определяться исключительно по усмотрению председателя. Необходимо принимать во внимание интересы всех его членов. Кроме того, председателю может потребоваться помощь административного персонала.

Возможные варианты:

I. Постоянный председатель

- ▶ *Член правительства.* Председателем трехстороннего учреждения может выступать член правительства, делегированный правительством (премьер-министр, министр, государственный секретарь и т. д.), в зависимости от статуса учреждения. Срок председательства может совпадать со сроком пребывания на посту правительства.
- ▶ *Независимое лицо.* Независимое, политически нейтральное лицо (например, научный специалист) может выбираться членами трехстороннего органа, назначаться главой государства или премьер-министром или избираться парламентом (если парламент принимает участие в формировании трехстороннего органа), в зависимости от действующего регламента.

Если стороны принимают решение о привлечении независимого незаинтересованного лица в качестве председателя, важно позаботиться о том, чтобы его независимость обеспечивалась установленным сроком пребывания на посту. При этом председатель может отстраняться от занимаемой должности только в исключительных случаях.

II. Председатель и вице-председатели

Если председатель представляет одну из групп, входящих в состав учреждения, другие группы обычно назначают вице-председателей.

III. Сопредседательство

При этой системе во главе учреждения стоят сопредседатели, обладающие равными правами, каждый из которых представляет организации работников и работодателей.

IV. Ротация председателей

В данном случае пост председателя переходит к каждому из членов соответствующего органа каждые *X* месяцев. Председатель назначается представителями групп в составе учреждения на небольшие сроки (как правило, не более одного года). Обычно на пост председателя выбираются руководители соответствующих групп.

V. Отсутствие постоянного председателя

Если в учреждении нет постоянно действующего председателя, стороны могут выбирать председателя по мере необходимости или же назначать его для проведения совещания по договоренности сторон.

VI. Председательствующее лицо

Председатель или вице-председатель не обязаны председательствовать на каждой сессии. Для проведения тех или иных сессий могут выбираться лица, выполняющие обязанности председателя. Члены трехстороннего органа могут на регулярной основе выбирать группу председательствующих лиц.

Может даже возникнуть ситуация, когда на той или иной сессии роль председателя выполняет лицо, не являющееся членом трехстороннего органа, например директор управления по урегулированию трудовых споров и арбитражу.

Национальная комиссия по коллективным консультациям и переговорам **Республики Молдова** представляет собой трехсторонний орган, созданный согласно Закону № 245 (2006). Председателем Комиссии выступает первый заместитель Премьер-министра, а функции секретариата выполняет Государственная канцелярия.

3. Исполнительный орган

Администрация помогает обеспечить функционирование трехстороннего органа в соответствии с его официальным мандатом. Кроме того, она готовит указания для секретариата. Одной из ключевых функций администрации является разработка годовой программы работы, которая представляется на утверждение, а также контроль ее выполнения. Кроме того, администрация может определять вопросы, которые выносятся на повестку дня.

В состав администрации могут входить председатели и секретари трех групп. В некоторых случаях такого представительства сторон недостаточно, тогда группы выдвигают дополнительных представителей в состав администрации. При этом все три стороны должны быть представлены в равной степени. Как правило, решения принимаются методом консенсуса. Если это невозможно, решения могут приниматься методом голосования.

В случае учреждения специальных комиссий члены таких комиссий могут также входить в состав администрации.

4. Конференция, генеральная ассамблея или пленарный орган

Значительная часть работы трехстороннего учреждения может осуществляться в секретариате или в небольших комиссиях.

Вместе с тем важную роль играет проведение конференций или пленарных заседаний с участием всех трехсторонних партнеров. В конечном счете вопросы, представляющие ключевые интересы и имеющие принципиальное значение для правительства, организаций работников и работодателей, должны рассматриваться соответствующими лицами, имеющими практический опыт и глубокое понимание принципов их работы.

Общие пленарные заседания дают возможность формального согласования окончательного текста соглашения или заявления для его официального подписания.

Вместе с тем общие конференции или пленарные заседания должны проводиться только после тщательной подготовительной работы в каждой из групп и, возможно, также в рамках трехсторонних подгрупп. Такие встречи могут возглавляться председателем, в том числе сопредседателями групп.

5. Специальные палаты или комитеты

Расширенная структура трехсторонних органов предполагает существование специальных палат или комитетов, которые могут действовать как на постоянной, так и на временной основе, в задачи которых входит подготовка обсуждений на пленарных заседаниях или заседаниях ассамблеи по тем или иным вопросам. В состав таких комитетов должно входить равное число членов, представляющих интересы работников, работодателей и правительства. Заключение и решения таких комитетов должны представляться в Правление для принятия окончательных решений.

Наличие специальных комиссий или палат обеспечивает большую гибкость в учреждении рабочих групп с привлечением лиц, не входящих в состав основного органа, но являющихся экспертами в том или ином вопросе. В таком случае стороны имеют в своем распоряжении больше времени для рассмотрения вопросов и подготовки обоснованных решений и заключений.



Южная Африка. Палаты НСЭРТ

В Национальном совете по экономическому развитию и труду (НСЭРТ) Южной Африки переговоры проходят в четырех палатах, соответствующих направлениям деятельности:

1. *Палата по вопросам государственных финансов и кредитно-денежной политики;*
2. *Палата по вопросам торговли и промышленности;*
3. *Палата по вопросам рынка труда;*
4. *Палата по вопросам развития.*

Палата, на рассмотрение которой выносится тот или иной вопрос, принимает решение в отношении процедуры и временных рамок рассмотрения такого вопроса. Например, могут создаваться специальные комитеты по ведению переговоров или палаты могут рассматривать вопросы самостоятельно. Палата должна в самом начале принять решение о том, принимается ли вопрос для проведения консультаций, переговоров или и того и другого. Председатели палат должны уточнять, какие именно действия необходимо предпринять по тому или иному вопросу.

В случаях, когда вопрос относится к сфере компетенции более чем одной палаты, может создаваться общий комитет по проведению переговоров или специальная группа.

Решение некоторых вопросов может требовать привлечения соответствующего министра (министров). В таком случае обязательства по обеспечению участия такого министра берет на себя председатель правительственного оргкомитета.

Палатам или специальным группам может требоваться техническая поддержка для решения тех или иных вопросов. В этом случае участники могут привлекать к переговорам сторонних экспертов.

После завершения процедуры разработки той или иной политики НСЭРТ готовит отчет, который передается на утверждение соответствующей структуре НСЭРТ.

В случае, если правительство решит, что внедрение той или иной политики требует законодательных изменений, правительство подает законопроект на рассмотрение НСЭРТ. После завершения работы над законопроектом НСЭРТ готовит отчет, который передается на утверждение соответствующим структурам. После утверждения соответствующими структурами НСЭРТ отчет НСЭРТ передается министру труда и профильному министру, которые, в свою очередь, выносят законопроект на обсуждение в парламент.

Источник: <http://www.nedlac.org.za>

6. Секретариат

Постоянные секретариаты учреждаются с целью обеспечения стабильности, а также эффективного и продуктивного функционирования учреждений НТСД.

Секретариат обеспечивает административную поддержку работы учреждения. Он способствует установлению официальных контактов, содействует налаживанию неофициальных контактов и служит информационно-координационным центром. По требованию уполномоченного лица, отвечающего за работу трехстороннего органа (председателя или генерального секретаря), секретариат организует, созывает и проводит совещания, готовит протоколы и другие документы в отношении принятых решений, а также обеспечивает последующий контроль их выполнения.

Организация работы секретариата зависит от правового статуса трехстороннего органа.

Во многих случаях секретариат входит в состав административного подразделения министерства, отвечающего за регулирование трудовых отношений, а сотрудниками секретариата, в основном, являются государственные служащие. Однако в ряде случаев трехсторонний орган может действовать более независимо, и его работа может обеспечиваться независимым секретариатом.

Д. Периодичность проведения встреч



В этом вопросе также возможны различные варианты.

В разных странах периодичность встреч и консультаций, которые проводятся учреждением НТСД, различается и зависит от условий конкретной страны. В этом отношении нет конкретных руководств.

Какой бы вариант ни применялся, важно позаботиться о том, чтобы частота встреч была достаточной для обеспечения социальным партнерам надлежащего понимания и контроля предлагаемых программ и политики, чтобы на повестку дня выносились существенные вопросы, а встречи сторон способствовали процессу реформ. Кроме того, не вызывает сомнения то, что регулярное проведение трехсторонних встреч дает возможность социальным партнерам и представителям правительства лучше узнать друг друга. Сам факт проведения трехсторонних встреч может стать фундаментом для более тесных личных контактов и построения доверительных отношений, способствуя более конструктивной работе.

Например, в Конвенции 1976 года о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (№ 144) говорится, что по вопросам, рассматриваемым в конвенции, «консультации проводятся через *определенные промежутки времени*, установленные по согласию, *но не реже одного раза в год*».

Периодичность встреч зависит от вопросов, выносимых на рассмотрение в течение года. Во многих случаях рекомендуется проводить встречи чаще (более одного раза в год). Вместе с тем должна существовать определенная гибкость, позволяющая при необходимости рассматривать срочные вопросы.

Е. Финансирование трехсторонних структур

В основном финансирование трехсторонних структур происходит за счет государственного бюджета, поскольку социальный диалог в целом рассматривается как общественная деятельность, связанная с функционированием правительства и государства. Текущие расходы трехсторонних учреждений (помещение, секретариат и т. д.) обычно покрываются из бюджетов соответствующих министерств, с которыми сотрудничают такие учреждения. Например, если трехстороннее учреждение создано при министерстве труда, его расходы могут обеспечиваться из ресурсов данного министерства.

В целом желательно, чтобы трехстороннее учреждение имело в своем распоряжении отдельную бюджетную линию. Это помогает обеспечить определенную автономию и стабильность его работы.

В некоторых случаях расходы на участие работников и работодателей в деятельности учреждения частично или полностью покрываются их организациями.

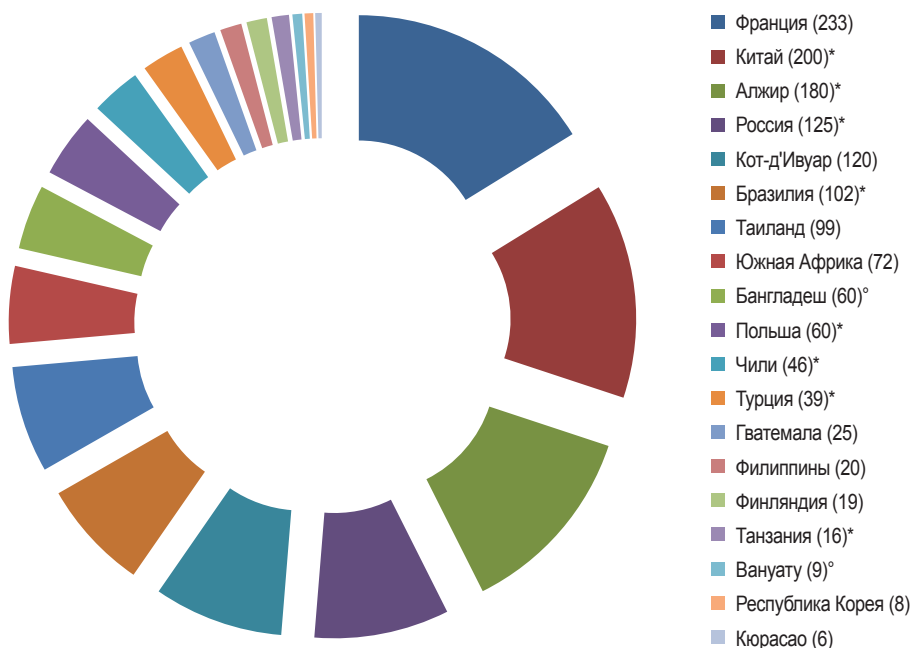
Совет по вопросам экономики, социальной политики и защиты окружающей среды **Марокко**, деятельность которого определена законодательно, распоряжается отдельной бюджетной линией в общем государственном бюджете, как предусмотрено Основным законом страны (статья 32).

Ж. Численность

Невозможно определить оптимальную численность участников трехсторонних учреждений.

Действующие в различных странах учреждения социального диалога имеют разное число участников. Ряд примеров приводится на рисунке ниже:

**Численность ЭСС и подобных учреждений
(отдельные примеры)**



Источники:

- ♦ Веб-сайты ЭСС и подобных учреждений.
- ♦ Руководство МАЭССУ-ДЭСВ (2011), (страны с пометкой «*»).
- ♦ МОТ (страны с пометкой «°»).

3. Коммуникация и конфиденциальность

1. Коммуникация

Внешние связи и выступления в средствах массовой информации важны для всех участников национального социального диалога, поскольку они помогают донести его идеи до общества. Все стороны заинтересованы в том, чтобы документация в отношении НТСД была доступна широкой аудитории. Трехстороннее учреждение может рассмотреть возможность назначения официального представителя по связям с общественностью.

Информация, которая может быть представлена СМИ и широкой общественности:

- ▶ устав и регламент работы трехстороннего учреждения;
- ▶ информация о его членах;
- ▶ план работы и протоколы совещаний;
- ▶ информация об открытых сессиях и о том, как их можно посетить;
- ▶ тексты принятых соглашений, рекомендаций и заключений;
- ▶ контактные данные секретариата.

Документы, содержащие конфиденциальную исследовательскую и справочную информацию (например, информация о ходе текущих переговоров), не подлежат публичному распространению.

Кроме того, в конце каждого года трехстороннее учреждение обычно подает правительству и парламенту проверенный аудиторами годовой отчет и финансовую отчетность.

Например, Экономический и социальный совет **Сербии** публикует полные версии годовых отчетов в переводе на английский язык (см.: <http://www.socijalnoekonomskisavet.rs/en/>).

Эффективным средством распространения информации является Интернет. Вся перечисленная выше информация может быть размещена на специальном веб-сайте. Кроме того, информация о работе трехстороннего учреждения должна распространяться по сетям организаций работников и работодателей.



Сингапур. Веб-сайт трехстороннего форума Сингапура



2. Конфиденциальность

Широкая огласка может быть препятствием для проведения успешных переговоров и даже консультаций, поскольку участники могут предпочитать сохранять конфиденциальность своих точек зрения и предложенных ими компромиссных решений.

Поэтому на некоторых совещаниях может вводиться требование о соблюдении конфиденциальности. Лучше всего установить четкие правила в отношении того, какие встречи проводятся при открытых дверях, какие – при закрытых, а к каким может применяться принцип конфиденциальности.

Необходимо предусмотреть направления деятельности, как предназначенные, так и не предназначенные для широкой огласки. Возможные варианты:

- ▶ официальные заседания, открытые для общественности и прессы;
- ▶ закрытые заседания (имеют особое значение при проведении переговоров), о результатах которых общественность оповещается посредством совместных пресс-конференций или совместных заявлений.



Дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2011. *Challenges and Solutions for Economic and Social Councils in the Western Balkans and Moldova at a time of crisis: Report on the Sub-Regional Tripartite Conference on the Role of Economic and Social Councils in the Western Balkans and Moldova at a Time of Crisis*, ILO Decent Work Technical Support Team and Country Office for Central and Eastern Europe (Budapest).
- ▶ ILO Governance and Tripartism Department. *Comparative table on Economic and Social Councils and Tripartite Institutions* (work in progress).
- ▶ Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). 2008. *Economic and Social Councils – Information Kit*.
- ▶ Lecuyer, N. 2003. *Guide for Secretariats of National Tripartite Consultation Bodies in English-speaking African Countries* (R. Pritzer ed.), InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration, African Regional Labour Administration Centre (Harare, ILO).

[illegible]

ПРИМЕЧАНИЯ

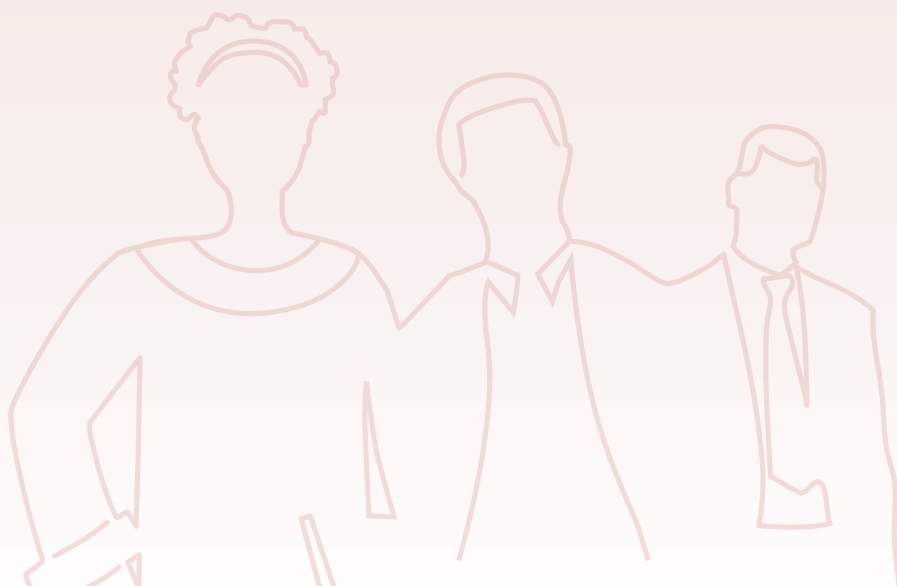
This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

РАЗДЕЛ IX

Международные трудовые нормы и социальный диалог

В данном разделе коротко представлены основные международные трудовые нормы по вопросам трехсторонних консультаций и социального диалога. Особое внимание уделяется Конвенции 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144).

А. Продвижение трехсторонних консультаций в основных правовых актах МОТ	166
Б. Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144)	170
1. Вступление к Конвенции МОТ № 144	170
2. Каким образом проводятся трехсторонние консультации?	172
3. Какие необходимы процедуры проведения консультаций?	172



А. Продвижение трехсторонних консультаций в основных правовых актах МОТ



Социальный диалог и трипартизм являются основополагающими ценностями МОТ. Практически во всех конвенциях и рекомендациях МОТ трехсторонний социальный диалог продвигается в качестве механизма решения широкого круга вопросов.

В большинстве случаев указанные документы прямо предусматривают проведение консультаций с наиболее представительными организациями работников и работодателей с целью обеспечения надлежащего выполнения их положений.

Во-первых, эффективные трехсторонние консультации возможны только при условии соблюдения свободы объединений для представителей работников и работодателей. Ключевые составляющие и условия социального диалога содержатся в Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87), Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98), Конвенции 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (№ 151), Конвенции 1981 года о коллективных переговорах (№ 154) и Конвенции 1971 года о представителях трудящихся (№ 135).

Дополнительные указания представлены в Рекомендации № 113 о сотрудничестве в отраслевом и национальном масштабе (1960), Рекомендации № 143 о представителях трудящихся (1971) и в Резолюции о трипартизме и социальном диалоге (2002).



Колумбия. Специальный комитет по разрешению конфликтов, передаваемых МОТ (CETCOIT)

Созданный в 2000 году Специальный комитет по разрешению конфликтов, передаваемых МОТ, представляет собой трехсторонний орган, отвечающий за рассмотрение трудовых споров, касающихся права на свободу объединения, в Колумбии. В 2008 году МБТ начало сотрудничать с этим Специальным комитетом в целях повышения его оперативного потенциала. Начав с оценки институционального потенциала Специального комитета, МБТ затем содействовало заключению трехсторонних соглашений для принятия практических мер, направленных на совершенствование функционирования и воздействия Специального комитета.

Позитивное воздействие этих мер скоро стало заметным благодаря разрешению трех важных давних дел менее, чем за месяц. В 2012 году в ходе независимой оценки, осуществленной в рамках проекта, был сделан вывод, что поддержка, оказанная Специальному комитету, стала одним из главных достижений проекта в формировании доверия и трехстороннего диалога в стране. В ноябре 2012 года Административный совет МБТ отметил результаты реализации этого проекта как часть осуществления Трехстороннего соглашения о свободе объединения и демократии в Колумбии.

Источник: МОТ, 2013. Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013, вставка 3.1.

Более того, документы, касающиеся регулирования трудовых отношений, также играют ключевую роль в создании благоприятных условий для основательного и действенного трехстороннего социального диалога. Конвенция 1978 года о регулировании вопросов труда (№ 150) предусматривает, что каждое государство-участник, ратифицировавшее конвенцию, «проводит соответствующие национальным условиям мероприятия для обеспечения в рамках системы по регулированию вопросов труда консультаций, сотрудничества и переговоров между государственными органами власти и наиболее представительными организациями предпринимателей и трудящихся или, при необходимости, представителями предпринимателей и трудящихся». Также в конвенции говорится, что «в той мере, насколько это совместимо с национальным законодательством и правилами и национальной практикой», такие меры должны проводиться прежде всего на национальном уровне.

Другие правовые акты МОТ посвящены вопросам социального диалога в тех или иных сферах. Они предусматривают, что представители работников и работодателей должны принимать участие в консультациях по следующим вопросам:

- ▶ формирование и осуществление политики в области занятости (*Конвенция 1964 года о политике в области занятости (№ 122)*);
- ▶ установление и корректировка уровня минимальной заработной платы в странах, где устанавливается такой уровень (*Конвенция 1970 года об установлении минимальной заработной платы (№ 131)*);
- ▶ разработка и осуществление программ и стратегий профессиональной ориентации и профессиональной подготовки (*Конвенция 1975 года о развитии людских ресурсов (№ 142)*);
- ▶ вопросы на повестке дня Международной конференции труда МОТ и вопросы, связанные с принятием, ратификацией, контролем выполнения международных трудовых норм и денонсированием ратифицированных конвенций (*Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144)*);
- ▶ формирование, осуществление и пересмотр национальной политики в сфере безопасности и гигиены труда и производственной среды (*Конвенция 1981 года о безопасности и гигиене труда (№ 155)*);
- ▶ разработка и применение мер, направленных на предоставление трудящимся с семейными обязанностями, которые работают или хотели бы работать, возможности реализовать свое право на труд, не подвергаясь при этом дискриминации и, насколько это возможно, не вызывая конфликта между выполнением трудовых и семейных обязанностей (*Конвенция 1981 года о трудящихся с семейными обязанностями (№ 156)*);
- ▶ содействие формированию стабильных систем социальной защиты, формированию и осуществлению национальных стратегий расширения социальной защиты (*Рекомендация № 202 о минимальных уровнях социальной защиты (2012)*).

Государства-члены должны регулярно отчитываться перед МОТ о выполнении ратифицированных конвенций, не только указывая, соответствует ли национальное законодательство той или иной конвенции, но и информируя МОТ о конкретных мерах обеспечения применения такой конвенции на практике.



Дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2009. *Rules of the Game: A brief introduction to International Labour Standards* (Geneva).
- ▶ МОТ, 2012. *Руководство по процедурам, касающимся международных конвенций и рекомендаций о труде* (Женева).
- ▶ МОТ, 2013. *Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013; *Доклад Комитета по периодическому обсуждению проблем социального диалога*, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013.
- ▶ Casale, G.; Sivananthiran, A. 2011. *The fundamentals of labour administration*, Labour Administration and Inspection Programme (LAB/ADMIN) (Geneva, ILO).

Дополнительная информация

- ▶ ILO Helpdesk for Business on International Labour Standards:
<http://www.ilo.org/business>
- ▶ ILO Information System on International Labour Standards (NORMLEX):
<http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0>
- ▶ ILO Labour Administration and Inspection Programme (LAB/ADMIN):
<http://www.ilo.org/labadmin/lang--en/index.htm>

Б. Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144)

1. Вступление к Конвенции МОТ № 144

Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144) является одной из «директивных конвенций» МОТ согласно Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008). Это ключевой документ по содействию трипартизму на национальном уровне. Конвенцию № 144 следует трактовать в соответствии с Рекомендацией № 152 о трехсторонних консультациях по деятельности Международной организации труда (1976).

В соответствии с Конвенцией № 144 эффективные консультации на национальном уровне между представителями правительства, организаций работников и работодателей должны проводиться на каждом этапе деятельности, связанной с трудовыми нормами МОТ. В частности, в конвенции определяются пять тем, по которым следует проводить консультации с организациями работников и работодателей. Они относятся к каждому из этапов нормативной деятельности МОТ. Это:

1. **Вопросы в повестке дня Конференции МОТ.** Они включают ответы правительств на вопросники, касающиеся пунктов повестки дня, и их замечания к предлагаемым проектам стандартов МОТ. За правительствами сохраняется ответственность за окончательное содержание ответов и замечаний.
2. **Передача в компетентные органы власти страны вновь принятых конвенций и рекомендаций МОТ в целях рассмотрения возможности их ратификации или осуществления.** Эти действия требуются Уставом МОТ и должны предприниматься на основе консультаций с организациями работодателей и работников.
3. **Повторное рассмотрение нератифицированных конвенций и рекомендаций в целях содействия их ратификации и применению.** Такое повторное рассмотрение должно происходить через «определенные промежутки времени», устанавливаемые в соответствии с национальной практикой. Это дает возможность оценить меняющуюся ситуацию с точки зрения возможного повышения вероятности ратификации и применения конвенции.
4. **Доклады о ратифицированных конвенциях, направляемые в МОТ.** После ратификации какой-либо конвенции государства-члены должны регулярно направлять доклады о ее осуществлении в законодательстве и на практике.

До подготовки окончательного текста каждого доклада о ратифицированных конвенциях и до его направления в МОТ должны проводиться консультации с организациями работодателей и работников.

5. **Предложения о денонсировании ратифицированных конвенций.** В случае рассмотрения вопроса о денонсировании ратифицированной конвенции (в целях прекращения обязательств государства-члена по данной конвенции) правительство должно проводить консультации с представительными организациями работников и работодателей до момента принятия окончательного решения.

Кроме того, в Рекомендации № 152 предлагается, чтобы предметом консультаций были и другие сопутствующие вопросы, такие как: деятельность МОТ в области технического сотрудничества; резолюции и заключения конференций и совещаний МОТ; содействие лучшему ознакомлению с деятельностью МОТ.

Хотя на первый взгляд сфера действия Конвенции № 144 может показаться достаточно ограниченной, во многих странах **данный документ стал толчком к успешному социальному диалогу по кругу вопросов намного более широкому, чем те, которые предусмотрены конвенцией**, доказав свою способность содействовать развитию социального диалога на национальном уровне.

2. Каким образом проводятся трехсторонние консультации?

Цель Конвенции № 144 – позаботиться о том, чтобы до принятия решений правительство принимало во внимание мнения заинтересованных сторон, а именно организаций работников и работодателей.

Конвенцией № 144 предусмотрено, что консультации должны проводиться с «представительными организациями». Критерии выбора таких организаций должны быть заранее определенными, четкими и объективными. Организации работников и работодателей должны свободно выбирать тех, кто будет представлять их на консультациях. Кроме того, организации работодателей и работников во всех соответствующих органах должны быть представлены на равных основаниях.

Консультации должны проводиться не реже одного раза в год, однако их фактическая периодичность устанавливается по договоренности. При необходимости компетентный орган готовит годовые отчеты по выполнению указанных процедур.

После проведения консультаций, если консенсус не достигнут, окончательное решение принимается правительством. Организации работников и работодателей не обязаны поддерживать окончательное решение или позицию правительства и могут передавать свои мнения и замечания непосредственно в МОТ.

3. Какие необходимы процедуры проведения консультаций?

Выбор остается за каждой конкретной страной. Конвенция № 144 предоставляет правительствам значительную свободу действий в принятии решений о наиболее подходящих формах консультаций. Нет необходимости создавать какой-то особый институциональный механизм. Характер любых таких процедур должен определяться в соответствии с национальной практикой после проведения консультаций с представительными организациями работодателей и работников. Ряду стран потребовалась помощь МОТ для содействия в осуществлении конвенции в форме рекомендаций и обучения.

На практике во многих странах были созданы официальные комитеты по вопросам, рассматриваемым в Конвенции № 144. Чаще всего такая процедура реализуется путем создания специального органа для рассмотрения вопросов, относящихся к деятельности МОТ. Кроме того, вопросы деятельности МОТ и международные нормы труда могут рассматриваться органами с общей компетенцией в экономической и социальной областях или в области труда.

Должен ли процесс трехсторонних консультаций обязательно приводить к консенсусу сторон? Заключение руководящих органов МОТ по конкретному делу

Вопрос о том, является ли достижение консенсуса обязательной целью трехсторонних консультаций, рассматривался руководящими органами МОТ в контексте обвинения Гватемалы в нарушении положений Конвенции 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144), которое было выдвинуто двумя профсоюзами согласно статье 24 Устава МОТ в 2003 году. Хотя в данном случае рассматривались вопросы, связанные с толкованием Конвенции № 144, заключения, подготовленные Комитетом, который был назначен руководящими органами МОТ для рассмотрения данного обвинения, могут применяться также и к другим процедурам трехстороннего партнерства.

Комитет постановил, что, для того чтобы консультации были эффективными, они должны быть не просто символическим жестом, а должны подвергаться серьезному рассмотрению компетентным органом. Несмотря на то, что органы государственной власти должны проводить консультации добросовестно, они не должны нести обязательств, вытекающих из каких-либо высказанных мнений, и несут полную ответственность за принятие окончательного решения. Кроме того, с точки зрения Комитета, требование о достижении абсолютного консенсуса может привести к снижению эффективности консультаций, предусмотренных конвенцией. В этом отношении Комитет напоминает о том, что конвенция не предусматривает достижения соглашения в качестве обязательной цели консультаций; главной целью консультаций является оказание помощи компетентному органу в принятии решения.

Источник: ILO NORMLEX: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0>

Тринидад и Тобаго. Комитет по трехсторонним консультациям в рамках Конвенции № 144

В 1996 году правительство Тринидада и Тобаго учредило Комитет по трехсторонним консультациям в рамках Конвенции МОТ № 144. Его члены обладают экспертными знаниями по экономическим, социальным и трудовым вопросам.

Организуя собственные ежемесячные заседания и заседания в подкомитетах, Комитет проводит тщательную техническую экспертизу национального законодательства и практики в свете положений конвенций, которые рассматриваются на предмет ратификации. Примерами служат Конвенции № 138 и 182, посвященные вопросам недопущения детского труда. Позднее Комитет принял решение рекомендовать ратификацию Конвенции 1964 года в области занятости (№ 122) и Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда (№ 155).



В ходе прений члены Комитета консультируются с соответствующими заинтересованными сторонами, чтобы узнать их мнения о ратификации и применении конвенций. Они также поддерживают контакты с экспертами и специалистами, которые имеют отношение к обсуждаемым в Комитете вопросам.

См.: ILO. 2011. *Direct Request (CEACR)*, adopted 2010, International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011.



Норвегия. Трехсторонний комитет МОТ

Трехсторонний комитет МОТ был создан в Норвегии в 1977 году в результате ратификации Конвенции МОТ № 144. Комитет проводит встречи пять раз в год, в основном накануне совещаний Административного совета МОТ, с целью предварительного рассмотрения повестки дня и сравнения возможных точек зрения. Кроме того, Комитет ежегодно проводит встречи до и после проведения Международной конференции труда МОТ для определения роли каждого из его членов и мнений по вопросам повестки дня. Впоследствии Комитет отслеживает ратификацию конвенций и рекомендаций МОТ.

Члены Комитета также рассматривают Национальную программу достойного труда и обсуждают вклад Норвегии в деятельность МОТ. Данный орган отвечает за любые вопросы, связанные с деятельностью МОТ.



Дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2009. *Towards widespread ratification and effective implementation of the governance Conventions – Plan of action (2010–2016)* adopted by the Governing Body of the International Labour Organization, 306th Session, Geneva, 2009.
- ▶ МОТ, 2011. *Содействие трехсторонним консультациям: ратификация и применение Конвенции № 144*, Департамент трудовых отношений (DIALOGUE) и Департамент международных трудовых норм (NORMES) (Женева).

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

ПРИМЕЧАНИЯ

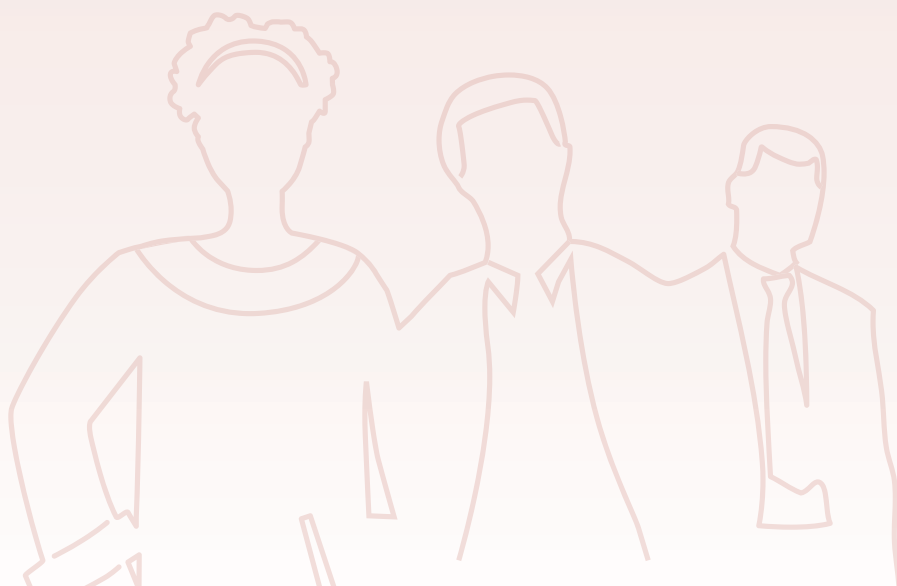
This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

РАЗДЕЛ X

Какое содействие может оказать Международное бюро труда?

В данном разделе рассматривается роль Международной организации труда в поддержке трехстороннего социального диалога на национальном уровне.

А. МОТ, трипартизм и социальный диалог	178
Б. Техническая поддержка, укрепление потенциала и обучение.....	179
В. Техническая поддержка в связи с осуществлением Конвенции МОТ № 144	183



А. МОТ, трипартизм и социальный диалог

С момента создания МОТ в 1919 году трехсторонний социальный диалог является одним из основополагающих принципов деятельности организации. Структура и основные функции МОТ построены на трипартизме. МОТ – единственный «трехсторонний» орган в структуре Организации Объединенных Наций. На сегодняшний день организация представляет собой наиболее продвинутый и институционализированный глобальный форум для социального диалога, обеспечивающий уникальную платформу для трехстороннего сотрудничества между представителями правительств, организаций работников и работодателей.

Важная роль социального диалога и трипартизма в работе МОТ определена в Филадельфийской декларации 1944 года. С тех пор значение данных факторов было подчеркнуто в ряде документов, в том числе в Резолюции 2002 года о трипартизме и социальном диалоге, в Декларации 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации и в Глобальном пакте о рабочих местах 2009 года.

Данный компонент включен в одну из четырех стратегических задач МОТ:

- ▶ содействовать применению норм и основополагающих принципов и прав в сфере труда;
- ▶ создавать более широкие возможности для женщин и мужчин в плане обеспечения достойных рабочих мест и доходов;
- ▶ расширять охват и повышать эффективность социальной защиты для всех;
- ▶ укреплять трипартизм и социальный диалог.

Эти четыре задачи неразрывно связаны между собой и лежат в основе концепции достойного труда МОТ.

Трипартизм в структуре и функциях МОТ

Следует отметить, что МКТ и Административный совет МОТ имеют трехстороннюю структуру, однако Международное бюро труда – нет. В МБТ работают международные служащие, которые не зависят ни от правительств своих стран, ни от каких-либо других сторон.

Тем не менее, в состав МБТ входят два *Бюро* – в интересах деятельности трудящихся (ACTRAV) и в интересах деятельности работодателей (ACT/EMP), сотрудниками которых в основном являются эксперты, представляющие организации работников и работодателей. Роль Бюро в интересах деятельности трудящихся и работодателей утверждена в резолюции о трипартизме и социальном диалоге, в которой сказано, что МБТ должно «признать уникальные функции и роль Бюро в интересах деятельности работодателей и трудящихся МБТ, расширяя их возможности по оказанию услуг организациям работодателей и трудящихся».

Б. Техническая поддержка, укрепление потенциала и обучение



Социальный диалог и трехсторонние консультации являются проверенными методами разрешения конфликтных ситуаций, разработки эффективной политики и действенных реформ. Именно поэтому укрепление потенциала заинтересованных сторон для участия в переговорах на национальном, региональном и глобальном уровнях является ключом к сохранению актуальности мандата МОТ.

МОТ может помочь правительствам, организациям работников и работодателей в инициировании и совершенствовании НТСД, главным образом в форме наращивания потенциала и разработки стандартов, технического сотрудничества и рекомендаций по формированию политики, а также подготовки и распространения материалов об опыте и уроках, извлеченных в ходе построения НТСД.

X

Техническая поддержка в данной сфере направлена на формирование сильных и действенных учреждений и процедур осуществления социального диалога и на укрепление потенциала организаций работников и работодателей.

Другие составляющие технического сотрудничества также важны для построения и укрепления трипартизма и социального диалога на национальном уровне:

- ▶ содействие ратификации и внедрению **международных трудовых норм**;
- ▶ содействие **регулированию трудовых отношений** таким образом, чтобы министерства труда и другие органы государственной власти могли более эффективно координировать процесс социального диалога и участвовать в нем;
- ▶ содействие модернизации и реформированию **законодательства в сфере труда**.

В ряде стран, например в Афганистане, Намибии, Южной Африке и Шри-Ланке, МОТ содействовала началу дискуссий с целью поиска оптимального решения для институционализации трехстороннего диалога по вопросам применения трудовых норм посредством национальных трехсторонних органов, их специальных подкомитетов, специальных трудовых инспекций и трехсторонних органов по безопасности и гигиене труда на национальном и местном уровнях.

Источник: Rychly, L. 2013. Ministries of Labour: Comparative Overview – Database, Organograms, ILO Action, LAB/ADMIN Working Document No. 27 (Geneva, ILO).

Продвижение НТСД в качестве инструмента определения и достижения целей национального и международного развития является приоритетной задачей Департамента управления, руководства и трипартизма МОТ. Ключевую роль в достижении этих целей играют Бюро в интересах деятельности трудящихся (ACTRAV) и Бюро в интересах деятельности работодателей (ACT/EMP), реализуя свои программы сотрудничества, направленные на развитие потенциала соответственно организаций работников и работодателей.

PRODIAF

Программа MOT PRODIAF (*Программа содействия социальному диалогу во франкоязычных странах Африки*) осуществлялась в период с 1998 по 2010 годы. Программа реализовывалась при финансовой поддержке правительств Бельгии и Франции и охватывала 22 страны, а также субрегиональные учреждения в Западной Африке (ЗАЭВС), Центральной Африке (ЦАЭВС) и в районе Великих озер.

Основной задачей данной программы было оказание помощи франкоязычным странам Африки в укреплении структур трехстороннего партнерства на национальном и субрегиональном уровнях. Кроме того, программа давала возможность правительствам и социальным партнерам провести оценку действующих систем социального диалога и трехстороннего сотрудничества и при необходимости вместе проанализировать возможные меры для усовершенствования, изменения и укрепления таких систем.

Уроки, извлеченные в результате реализации PRODIAF

1. Настоящая сложность построения и развития социального диалога связана, скорее, с человеческими, а не с техническими факторами.
2. Содействие социальному диалогу требует политической воли, которая бы позволила привлекать политических лидеров к решению основополагающих вопросов.
3. Развитие социального диалога, а также соответствующих программ, систем управления и оценки должно иметь ясные, четкие и согласованные теоретические и концептуальные основы.
4. Необходимыми условиями стабильной работы действенных учреждений социального диалога является повышение квалификации и непрерывное обучение.
5. Не существует универсальной модели построения социального диалога.
6. Социальный диалог является не самоцелью, а средством развития трипартизма, совершенствования управления, а также социального и экономического развития.

Источники:

- ♦ ILO. 2010. *Promotion of a social dialogue programme in Africa (PRODIAF III) (Final Evaluation Summary)* (Geneva).
- ♦ ILO. 2011. *Compilation of African experiences on social dialogue, DIALOGUE* (Geneva).

Страновые программы достойного труда МОТ

Отдельные задачи в отношении социального диалога и трипартизма

(в период с 2010 по 2015 годы)

Африка	Ботсвана	Создание эффективного национального института социального диалога и укрепление потенциала социальных партнеров по оказанию действенного влияния на социальную и экономическую политику.
	Южная Африка	Укрепление институтов социального диалога и регулирования трудовых отношений для приведения их работы в соответствие с международными трудовыми нормами (МТН).
	Маврикий	Создание национального трехстороннего форума; сокращение количества трудовых споров на 10% до 2014 года путем расширения диалога между социальными партнерами; увеличение количества коллективных договоров.
Северная и Южная Америка	Багамские Острова	Обеспечение институционализации трехстороннего диалога на отраслевом и национальном уровнях с целью формирования политики; внедрение программ обучения, принимающих во внимание изменяющиеся потребности рынка труда; содействие межотраслевому и многостороннему стратегическому диалогу по вопросам экономического и социального развития с привлечением участников трехстороннего партнерства.
	Белиз	Проведение обучающих мероприятий для ключевых сотрудников по теоретическим и практическим вопросам социального диалога и трипартизма; разработка масштабной информационной кампании на тему достойного труда и социального диалога, охватывающей максимально широкую аудиторию.
	Гайана	Проведение обучающих семинаров для участников трехстороннего партнерства по приоритетным вопросам (таким, как гигиена и безопасность труда, детский труд, ВИЧ/СПИД, производственные отношения, построение доверительных отношений, национальное законодательство и международные трудовые нормы).
Арабские государства	Оман	Учреждение национального консультативного трехстороннего комитета и создание независимых профсоюзных структур на уровне предприятий.
Азиатско-Тихоокеанский регион	Афганистан	Создание национальной трехсторонней комиссии, в которой как минимум 20% сотрудников составляли бы женщины, и обеспечение проведения по меньшей мере трех совещаний Комиссии до 2015 года.
	Камбоджа	Разработка обучающей программы для сотрудников Министерства труда (MOLVT) по эффективному проведению коллективных переговоров; укрепление потенциала трехстороннего консультативного комитета с целью эффективной реализации его мандата.

Азиатско-Тихоокеанский регион	Пакистан	Проведение исследований и информационно-пропагандистских мероприятий с целью расширения учитывающей гендерный фактор базы знаний и потенциала организаций работодателей и работников; укрепление потенциала мужчин и женщин из числа работодателей в сфере социального диалога.
	Республика Молдова	Развитие правовых и институциональных предпосылок для функционирования социального диалога путем укрепления потенциала трехсторонних директивных органов в целях продвижения эффективных механизмов коллективных переговоров.
Европа и Центральная Азия	Украина	Укрепление регионального социального диалога и координации между национальными и территориальными институтами социального диалога.
	Босния и Герцеговина	Укрепление социального диалога путем создания действенного экономического и социального совета на государственном уровне.

В. Техническая поддержка в связи с применением Конвенции МОТ № 144

МОТ может помочь трехсторонним участникам, заинтересованным в ратификации и применении Конвенции 1976 года о трехсторонних консультациях для содействия применению международных правовых норм (№ 144), разными способами. В частности, МОТ может:

- ▶ предоставить информационные материалы и способствовать организации семинаров и обсуждений, чтобы помочь организациям работодателей и работников, а также правительствам лучше понять суть Конвенции № 144;
- ▶ оказать техническую поддержку представителям государства с целью ратификации Конвенции № 144;
- ▶ предоставить техническую помощь в создании механизма консультаций;
- ▶ помочь правительству в выполнении требования о направлении докладов в соответствии с Уставом МОТ;
- ▶ оказать содействие организациям работодателей и работников, а также представителям государства в организации обучения, которое позволит им принимать полноценное участие в процессе трехсторонних консультаций;

- ▶ направить информацию и организовать обучение в целях более широкого учета гендерных факторов в рамках трехсторонних механизмов и процессов;
- ▶ поделиться с государствами-членами международным опытом МОТ в области выполнения данной конвенции.

Влияние Конвенции МОТ № 144

Во многих регионах мира были созданы новые органы, деятельность которых направлена на обеспечение трехсторонних консультаций (в частности, в *Бангладеш, Колумбии, Иордании, Кении и Кувейте*).

Помимо обсуждения вопросов, связанных со стандартами МОТ, эти органы рассматривают вопросы, относящиеся к установлению размеров минимальной заработной платы и основополагающим принципам и правам на рабочем месте. В странах, где уже действовали трехсторонние учреждения, применение Конвенции № 144 помогло повысить эффективность процедур социального диалога путем приглашения социальных партнеров к обсуждению докладов МОТ (например, в *Армении и Чешской Республике*); привлечения представителей социальных партнеров к участию уже на ранних этапах принятия решений (*Южная Африка*); инициирования создания новых подразделений и комитетов в составе министерств труда, целью работы которых является подготовка к трехсторонним консультациям по вопросам международных трудовых норм (*Того*); или путем обсуждения конкретных вопросов, связанных с рынком труда, таких как минимальный уровень заработной платы в стране и меры преодоления глобального кризиса (*Индия, Индонезия, Перу и Турция*).

В результате проведения трехсторонних консультаций ряд стран, включая *Албанию, Бенин, Словакию и Соединенные Штаты*, смогли зарегистрировать, ратифицировать или подготовить почву для ратификации дополнительных конвенций МОТ.

Источник: МОТ, 2013. Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013.



КОНТРОЛЬНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ВОПРОСОВ



НЕКОТОРЫЕ СТРАТЕГИИ УСПЕШНОГО ТРИПАРТИЗМА

- ▶ Необходимо обеспечить эффективную реализацию свободы объединения и права на коллективные переговоры (в том числе ратификацию и выполнение Конвенций МОТ № 87 и 98).
- ▶ На организации работников и работодателей не должно оказываться политического давления, и органы государственной власти не должны без необходимости вмешиваться в их работу.
- ▶ Необходимо обеспечить применение и выполнение рекомендаций и соглашений, подготовленных трехсторонними учреждениями.
- ▶ Организации работников и работодателей должны быть как можно более представительными (например, объединения работодателей должны включать представителей малых предприятий и кооперативов; профсоюзы должны стремиться иметь в своем составе работников неформального сектора экономики, представителей этнических меньшинств и молодежь; кроме того, объединения должны стремиться к обеспечению гендерного баланса).
- ▶ Технический и организационный потенциал представителей правительства, объединений работников и работодателей необходимо развивать путем соответствующего обучения и реализации программ повышения квалификации.
- ▶ Должно быть установлено взаимное доверие, достигаемое путем регулярного взаимодействия социальных партнеров.
- ▶ Необходимо обеспечить функционирование эффективной структуры для поддержки НТСД, в том числе в области проведения исследований.
- ▶ На каждом совещании должен присутствовать кворум в размере не менее половины представителей каждого из партнеров.
- ▶ Необходимо отказаться от использования голосования и искать пути достижения консенсуса.
- ▶ Получать при необходимости помощь и рекомендации МОТ.



ЧТО МОЖЕТ СТАТЬ ПРЕПЯТСТВИЕМ НА ПУТИ УСПЕШНОГО ТРИПАРТИЗМА?

В целом

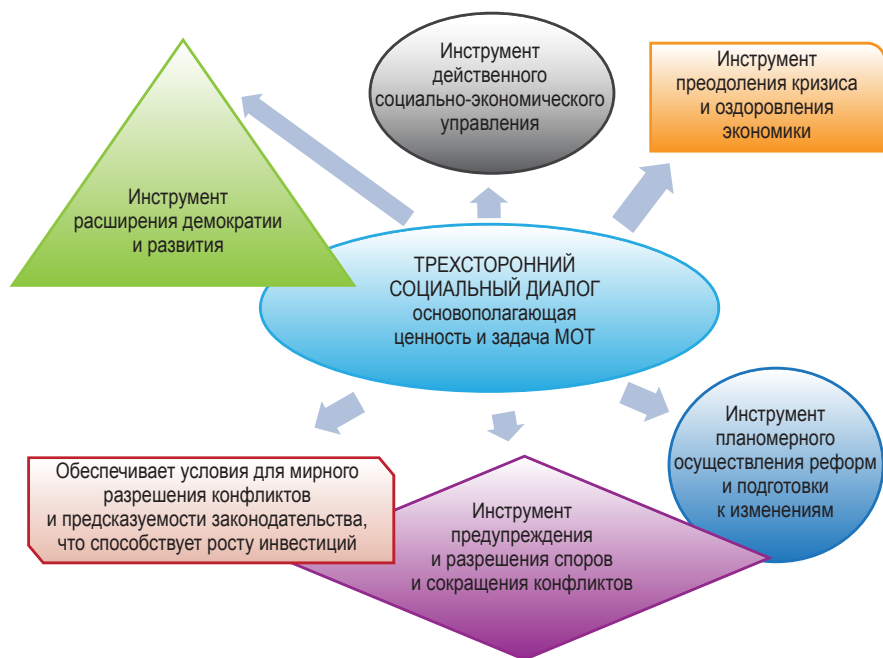
- ▶ нарушение свободы объединения и права на коллективные переговоры;
- ▶ недостаточное понимание значения социального диалога, в том числе поиска компромисса;
- ▶ недостаточная координация, когда решения, принимаемые на национальном уровне, не могут надлежащим образом выполняться на нижних уровнях (на предприятии/на рабочих местах, на региональном или отраслевом уровне);
- ▶ недостаточная координация на уровне правительства между различными министерствами, принимающими участие в процессе социального диалога;
- ▶ слабые и непредставительные организации работников и работодателей;
- ▶ отсутствие надлежащим образом финансируемого учреждения НТСД, обеспеченного профессиональными кадрами;
- ▶ отсутствие четко определенных обязанностей, полномочий и параметров учреждения НТСД;
- ▶ неблагоприятное законодательство;
- ▶ созыв совещаний с краткосрочным уведомлением сторон;
- ▶ изменения в составе правительства или комитета в ходе переговоров, что приводит к нарушению преемственности;
- ▶ недостаточная подготовка и нехватка надежных данных/статистики в отношении важных показателей экономической и социальной ситуации в стране;
- ▶ стремление достичь соглашения в слишком короткие сроки или же излишняя настойчивость в обеспечении единогласия, в результате чего переговоры могут зайти в тупик;
- ▶ достижение консенсуса «для вида», а не в действительности;
- ▶ недостаток надлежащих целенаправленных консультаций и невыполнение соглашений о проведении консультаций и переговоров;
- ▶ отсутствие законодательного признания или полномочий национальных трехсторонних механизмов;
- ▶ отсутствие возможностей выполнения достигнутых соглашений и контроля такого выполнения



В ОТНОШЕНИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ РАБОТНИКОВ И РАБОТОДАТЕЛЕЙ

- ▶ отсутствие приверженности со стороны одного или более партнеров, недостаток образования или уровня знаний по соответствующим вопросам;
- ▶ отсутствие доверия и уважения между социальными партнерами;
- ▶ стремление социальных партнеров в первую очередь к сохранению имеющихся преимуществ и привилегий, а не к поиску путей совместного выявления и решения проблем;
- ▶ учет представителями сторон исключительно ситуации в их собственной отрасли или компании и неспособность увидеть более широкую картину;
- ▶ ситуация, при которой представители сторон слишком заняты своей работой и другими делами, чтобы полноценно уделять внимание работе трехстороннего органа, и недостаточное обучение по вопросам трипартизма;
- ▶ недостаточное участие малых предприятий и работодателей и представителей неформального сектора экономики;
- ▶ отсутствие финансирования и технической помощи организациям, в том числе недостаточная научно-исследовательская база

ИТОГИ. ЧТО ТАКОЕ ТРЕХСТОРОННИЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ?



[illegible]

ПРИМЕЧАНИЯ

This image shows a full page of white paper with horizontal dashed lines, typical of primary school writing paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Трехсторонний социальный диалог на региональном уровне

Социальный диалог может происходить не только на национальном, но и на других уровнях, в том числе на региональном. Под региональным уровнем может пониматься как *субнациональный уровень* (например, в случае федеральных единиц с высокой степенью автономии), так и *международный уровень*.

Хотя настоящее руководство посвящено вопросам национального трехстороннего социального диалога, ниже мы кратко рассмотрим аспекты социального диалога на региональном уровне, поскольку региональный социальный диалог может оказывать влияние на трехсторонние консультации и переговоры на национальном уровне и наоборот.

А. Субнациональный уровень (провинциальный, областной, местный)	192
1. Польша	192
2. Перу	193
3. Индия	196
Б. Международный уровень	198
1. Европейский Союз	198
2. Страны Латинской Америки и Карибского бассейна	201
3. Африка	202
4. Другие регионы: трипартизм как зарождающаяся тенденция	204

А. Субнациональный уровень (провинциальный, областной, местный)

Трехсторонний социальный диалог на субнациональном/региональном уровне происходит в различных регионах мира. В зависимости от национального законодательства, конституционного строя государства и разделения полномочий между органами власти на центральном и региональном уровнях трехсторонний социальный диалог на региональном уровне может принимать различные формы.

1. Польша¹

В июле 2001 года региональный социальный диалог в Польше был закреплён Законом о трехсторонней комиссии по социальным и экономическим вопросам и комиссиях воеводств по вопросам социального диалога². Данный закон предусматривал создание региональных комиссий по вопросам социального диалога (*Wojewódzkich Komisji Dialogu Spoecznego, WKDS*), включающих представителей региональных отделений наиболее представительных организаций работников и работодателей, регионального правительства (*Marshall Office*) и центрального правительства в *воеводстве* (то есть в регионе). Представители районов и муниципалитетов в том или ином регионе также приглашаются к участию в совещаниях региональных комиссий в соответствии с указом кабинета министров от 22 февраля 2002 года. Указом предусмотрено, что совещания таких региональных комиссий должны проводиться не реже одного раза в квартал.

Законодательно региональным комиссиям предоставляется право формулировать заключения в отношении всех вопросов, которые входят в сферу компетенции организаций работников и работодателей, поскольку они относятся к полномочиям государственной администрации и местных органов власти в регионе. Соответственно возможный список тем, которые могут рассматриваться региональными комиссиями, широк и разнообразен и включает в себя все экономические и социальные вопросы, связанные с региональным развитием (например, вопросы занятости, карьерного роста, социального обеспечения, инфраструктуры и т. д.). На практике с региональными комиссиями проводятся консультации в отношении политики и документов, связанных с вопросами регионального и местного значения, перед их принятием центральными или региональными органами государственной власти. Это касается также программ в области развития, финансируемых структурными фондами Европейского Союза.

¹ Текст взят в основном из следующих двух источников: Sroka, J. 2005. *Rules on regional social dialogue amended*, EIROnline; и Gardawski, J. 2003. *Regional social dialogue develops*, EIROnline: <http://www.eurofound.europa.eu>

² Journal of Law No. 100, item 1080, as amended.

С 2003 года в сферу компетенции региональных комиссий по вопросам социального диалога входят также вопросы производственных отношений. Кроме того, комиссии отслеживают случаи заключения коллективных договоров между работодателем и представителем работников (при отсутствии профсоюзов) с нарушением норм законодательства, которые оправдываются плохим финансовым положением компании.

При проведении оценки стратегий и документов, представляемых региональными органами власти, региональные комиссии по вопросам социального диалога стараются согласовать социальные и экономические интересы работодателей, работников и широкой общественности. В такой роли они несут основную ответственность за обеспечение стабильности и социальной сплоченности на региональном и местном уровнях, что является предпосылкой гармоничного регионального развития. На сегодняшний день региональным комиссиям удалось уладить конфликты во многих регионах. Однако в каждом отдельном *воеводстве* Польши культура социального диалога все еще не до конца сформирована.

Помимо функции продвижения культуры участия и координации политики на субнациональном уровне региональные комиссии также внесли свой вклад в борьбу с коррупцией, что способствовало повышению прозрачности управления государственными делами на региональном и местном уровнях. Формально 16 действующих комиссий выполняют консультативную функцию. Их работа получила высокую оценку социальных партнеров и региональных органов государственной власти.

2. Перу

Министерство труда и содействия занятости Перу поставило перед собой цель поощрять расширение трипартизма и социального диалога на национальном уровне. Одно из структурных подразделений министерства – Национальный совет по труду и содействию занятости (*Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo*) – отвечает за продвижение и расширение трехстороннего социального диалога во всех регионах страны, следуя модели, которая была использована на национальном уровне.

За последние десять лет удалось добиться существенных результатов в институционализации социального диалога на региональном уровне. Были созданы 16 региональных трехсторонних советов по труду и содействию занятости. В большинстве случаев – помимо представителей правительства, организаций работников и работодателей – в состав таких региональных советов входят также представители «других заинтересованных сторон» (научных кругов, организаций гражданского общества и т. д.).

Начиная с 2005 года работа указанных советов происходит в рамках Плана непрерывного обучения и укрепления социальных партнеров (*Plan de Capacitación Continua y Fortalecimiento de los Actores Sociales*), целью которого является содействие удовлетворению потребности в развитии культуры эффективного и своевременного диалога как основы демократического управления и стабильности.

Министерство труда Перу стремится найти способы развития сотрудничества и координации деятельности Национального совета по труду и содействию занятости и его 16 региональных подразделений. Вследствие этого в каждом регионе был реализован ряд программ и проектов, направленных на решение, в частности, следующих вопросов:

- ▶ повышение среди социальных партнеров понимания ключевой роли трехстороннего социального диалога в решении вопросов, связанных с трудовыми отношениями, на региональном уровне;
- ▶ решение правовых и технических вопросов, связанных с созданием в регионе форума для проведения социального диалога;
- ▶ выявление возможных препятствий на пути построения социального диалога на региональном уровне;
- ▶ расширение знаний социальных партнеров в отношении методики и стратегий социального диалога;
- ▶ определение потребностей в обучении;
- ▶ установление уровней координации между техническим секретариатом Национального совета по труду и содействию занятости и региональными органами власти.

Региональными социальными партнерами были определены механизмы, которые могут способствовать более эффективной координации работы региональных советов с деятельностью Национального совета по труду и содействию занятости, а именно:

- ▶ организация консультативно-координационных комитетов для различных уровней социального диалога;
- ▶ выбор региональных представителей для участия в работе Национального совета;
- ▶ организация отраслевых рабочих комитетов;
- ▶ регулярное представление отчетности учреждениями;

- ▶ участие региональных представителей в заседаниях Национального совета посредством видеоконференций.



Регион Укаяли (Перу). Региональный трехсторонний совет по труду и содействию занятости

Региональный трехсторонний совет по труду и содействию занятости, созданный в регионе Укаяли в 2001 году, является первым форумом для трехстороннего социального диалога на региональном уровне в Перу. В составе Совета действуют шесть технических комитетов: *по вопросам труда, занятости, профессионального образования, социального обеспечения, регуляторной политики и принудительного труда в лесозаготовительном секторе*.

Региональный совет призван решать следующие вопросы: проблемы в секторах лесного хозяйства и портов; принудительный труд в лесозаготовительном секторе; несоблюдение систем оплаты труда в сфере гражданского строительства; гигиена и безопасность труда; вопросы детского труда; нарушение прав трудящихся в сельскохозяйственном и транспортном секторах; неформальный сектор экономики; низкий уровень производительности в различных отраслях в регионе; более эффективная координация возможностей системы образования с производственными потребностями в регионе; дифференцированный уровень минимального вознаграждения и т. д.



Источники и дополнительные материалы

- ▶ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. 2010. *Diálogo socio laboral a nivel regional (2001–2009)*, Peru (Lima).
- ▶ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. 2011. *Institucionalización del diálogo socio laboral regional (2008–2010)*, Peru (Lima).

3. Индия

Индия имеет большой опыт развития трехстороннего социального диалога, который строился в соответствии с моделью МОТ. Ключевые решения в отношении занятости, труда, производственных отношений и законодательства принимаются после проведения трехсторонних переговоров в рамках различных форумов. По состоянию на 2013 год в Индии действуют 44 трехсторонних органа/комитета на национальном уровне, в том числе Индийская конференция труда, Постоянный комитет по труду, Специальный трехсторонний комитет (который был создан в 1991 году для проведения консультаций по вопросам структурных реформ), отраслевые комитеты и Консультативный комитет по фондам социального обеспечения.

На государственном уровне действуют такие трехсторонние органы, как Государственный консультативный комитет по труду (ГККТ) и трехсторонние комиссии по вопросам минимальной заработной платы. В некоторых штатах, например в Керале, действуют отраслевые трехсторонние комиссии, играющие важную роль. В штатах Махараштра и Тамилнад действуют комитеты по вопросам занятости, заработной платы и условий труда, а также отдельные комитеты для некоторых профессий с низким уровнем оплаты труда, например грузчиков (*mathadi*).

ГККТ – это основной трехсторонний орган, действующий в штате Западная Бенгалия. На его повестке дня стоят вопросы, которые не удалось решить другим органам, и ГККТ предлагает возможные пути решения. Данный орган был создан много лет назад с целью поддержания социального мира и стабильности, в частности *«для предоставления правительству штата рекомендаций по всем вопросам, связанным с трудовыми отношениями, которые могут быть представлены на его рассмотрение министром труда»*. В состав данного трехстороннего органа входят 35 членов, а его председателем выступает министр труда. На практике главной функцией Комитета является проведение ежегодных совещаний для выработки рекомендаций в отношении выплаты премиальных вознаграждений работникам различных предприятий. Хотя выплата премий предусмотрена законом, работодатели обычно соглашались выплачивать их в минимальном размере – 8,33% от заработной платы за год. Максимальный размер премий, предусмотренный законом, составляет 20%. Таким образом, правительство рекомендует работодателям платить работникам «не меньше, чем они платили в прошлом году», и требует осуществления выплат в установленные сроки.

Правительство штата называет любые правительственные вмешательства в урегулирование споров *трипартизмом*. В этой связи предполагается также заключение отраслевых соглашений, например для отрасли машиностроения и производства чая. Не предусмотренные законодательно инициативы в рамках диалога

обычно осуществляются различными торговыми палатами, которые время от времени проводят встречи и обсуждения между собой, а также с участием представителей правительства и профсоюзов, по различным вопросам. Перечень некоторых проведенных переговоров по вопросам труда отражает как обеспокоенность некоторыми вопросами, так и поддержку нововведений.



Источники и дополнительные материалы

- ▶ Sen, R. 2010. *Industrial Relations: Text and Cases*, MacMillan India.
- ▶ Sen, R. 2009. *The Evolution of Industrial Relations in West Bengal*, ILO Asia-Pacific Working Paper Series, South Asia Office (New Delhi, ILO).
- ▶ Venkata Ratnam, C. S. 2006. *Industrial Relations* (Delhi, Oxford University Press).



© ILO/Dey A.

Б. Международный уровень

1. Европейский Союз

Социальный диалог является неотъемлемой частью *Европейской социальной модели* и центральной составляющей концепции «надлежащего управления» ЕС. Социальный диалог закреплен в Договоре о функционировании Европейского союза (статьи 151–155) и отображен во многих стратегических и практических сферах деятельности ЕС.

В контексте ЕС социальный диалог включает в себя ряд процедур и договоренностей, в рамках которых организации европейского уровня, представляющие интересы работодателей и работников, проводят обсуждения и переговоры, осуществляют другую совместную деятельность и сообща принимают участие в процессах принятия решений и формирования политики в рамках ЕС. В ЕС социальный диалог принимает две основные формы и происходит на двух ключевых уровнях. Он может принимать следующие формы:

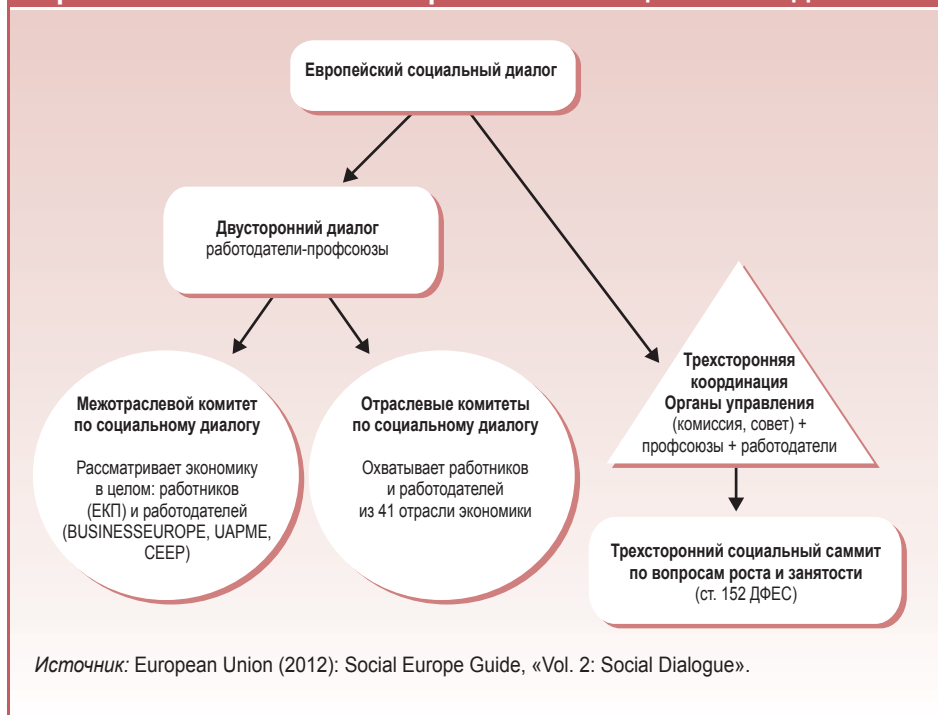
- ▶ **двусторонний диалог** с участием исключительно социальных партнеров (организаций, представляющих работодателей и работников); или
- ▶ **трехсторонний диалог** с участием как социальных партнеров, так и органов Европейского Союза (Совет ЕС, Европейская комиссия).

В Европейском Союзе двухсторонний социальный диалог проходит на двух основных уровнях:

- ▶ **межотраслевом**, когда диалог полностью охватывает все отрасли экономики и рынок труда ЕС в целом;
- ▶ **отраслевом**, когда диалог охватывает ту или иную отрасль в рамках ЕС.



Европейский Союз. Типы европейского социального диалога



Трехсторонний диалог

Трехстороннему диалогу – называемому также координацией – между социальными партнерами и органами ЕС отводится важная роль. В 1970 году по требованию социальных партнеров Советом был учрежден Постоянный комитет по вопросам занятости (ПКЗ) для обеспечения непрерывного диалога, совместных действий и консультаций по вопросам политики занятости между органами ЕС, правительствами стран и социальными партнерами. ПКЗ служил форумом для трехстороннего диалога вплоть до начала 2000-х годов, а в 1999 году был реформирован, модернизирован и интегрирован в Европейскую стратегию занятости.

В Договоре о функционировании Европейского Союза закреплена важная роль трехстороннего социального саммита. В Статье 152 говорится о том, что «Союз признает и поощряет роль социальных партнеров на своем уровне с учетом разнообразия национальных систем. Он способствует диалогу между социальными партнерами при уважении их автономии. Трехсторонний социальный саммит по вопросам роста и занятости вносит вклад в социальный диалог»³.

³ См.: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/tripartitesocialsummit.htm>

Однако такие реформы не привели к существенному улучшению ситуации, а потому в 2001 году на место ПКЗ пришел трехсторонний комитет по координации Лиссабонской стратегии роста и занятости (который уже действовал на практике). Трехсторонний социальный саммит был официально учрежден решением Совета в 2003 году (на смену ПКЗ). Его роль состояла в обеспечении непрерывного диалога между Советом, Комиссией и социальными партнерами в отношении экономической и социальной стратегии ЕС.

Трехсторонний диалог по конкретным направлениям политики ЕС также начался в середине 1990-х годов, и сегодня межотраслевые партнеры принимают участие в структурированных обсуждениях и консультациях с органами ЕС и правительствами стран по ряду вопросов как политического, так и технического характера. Рассматриваются вопросы макроэкономического развития, политики в области занятости, социальной защиты и образования/обучения. В 2011 году Комиссией был организован первый *трехсторонний социальный форум* для обсуждения вопросов, связанных с ее ведущей Программой по овладению новыми навыками и созданию рабочих мест и в целом со стратегией «Европа2020».



Источники и дополнительные материалы

- ▶ Eurofound, *European Industrial Relations Dictionary*: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary>
- ▶ European Commission. 2002. *The European social dialogue: A force for innovation and change*, COM(2002) 341 final (Brussels).
- ▶ European Commission. 2012. *Social Europe guide (Vol. 2) – Social Dialogue*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (Luxembourg).

2. Страны Латинской Америки и Карибского бассейна

В странах Латинской Америки и Карибского бассейна стремление к региональной интеграции вышло за рамки либерализации торговли и включает также финансовую, макроэкономическую, социальную и политическую интеграцию. Что касается Общего рынка стран Южной Америки (МЕРКОСУР), социальный диалог здесь играет все большую роль.

С момента создания МЕРКОСУР социальные вопросы включались в повестку дня различных органов, включая *Рабочую подгруппу № 10 по вопросам труда, занятости и социального обеспечения (SGT10)*. В конце 1990-х годов государства – члены МЕРКОСУР на уровне SGT10 приняли решение о приоритетном определении системы минимальных прав для трудящихся данного региона и о создании базы данных для обмена опытом в сфере регулирования труда. Это привело к созданию двух инструментов, которые могут считаться важнейшими шагами в сфере социальной интеграции, Декларации МЕРКОСУР по социальным и трудовым вопросам 1998 года и Обсерватории по вопросам рынка труда. Декларация включает обязательства со стороны четырех государств – основателей МЕРКОСУР по продвижению социального диалога на национальном и региональном уровнях, в том числе посредством соответствующих механизмов консультаций.

Принятие указанной Декларации способствовало созданию двух учреждений социального диалога – *Комиссии по социальным и трудовым вопросам* и *Форума для консультаций по экономическим и социальным вопросам*.

Комиссия по социальным и трудовым вопросам является вспомогательным органом группы общего рынка МЕРКОСУР, функционирование которого обеспечивается национальными и региональными органами. Комиссия была создана с целью продвижения и поддержки реализации Декларации МЕРКОСУР по социальным и трудовым вопросам. Региональная Комиссия по социальным и трудовым вопросам, помимо прочего, отвечает за подготовку отчетов о соблюдении каждого из прав, предусмотренных в Декларации. Процедура работы МЕРКОСУР соответствует системе мониторинга МОТ для проверки выполнения международных трудовых норм.

Форум для консультаций по экономическим и социальным вопросам – это орган, представляющий экономические и социальные интересы государств – членов МЕРКОСУР. В отличие от SGT10 и Комиссии по социальным и трудовым вопросам в деятельности Форума для консультаций по экономическим и социальным вопросам не принимают участия представители правительства. В работе Форума участвуют в первую очередь представители работодателей и профсоюзов, а также неправительственные организации, исследовательские центры и другие социальные объединения. Например, в рамках Форума проходили консультации

по вопросам подготовки Многостороннего соглашения о социальном обеспечении 1997 года. Кроме того, регулярно проводятся «социальные саммиты», дающие новый толчок для участия гражданского общества в работе МЕРКОСУР.



Декларация МЕРКОСУР по социальным и трудовым вопросам

Статья 20

«Государства-члены принимают на себя обязательства соблюдать основополагающие права, определенные настоящей Декларацией, и содействовать их соблюдению в соответствии с национальным законодательством и практикой, коллективными договорами и коллективными соглашениями. Для достижения этой цели рекомендуется в рамках выполнения настоящей Декларации учредить *Комиссию по социальным и трудовым вопросам* – вспомогательный *трехсторонний орган* в рамках группы Общего рынка, роль которого состоит, скорее, в поощрении, а не в применении санкций, и в связи с которой должны действовать национальные и региональные центры по содействию и контролю выполнения данного документа. Региональная комиссия по социальным и трудовым вопросам действует на основании консенсуса между тремя секторами и выполняет следующие функции и обязанности (...)

Источники: <http://www.mercosur.int>; <http://www.iniciativamercosur.org>

3. Африка

В Африке региональная экономическая интеграция рассматривается как важный способ обеспечения социального мира и стабильности, а также более эффективного участия в глобальной экономике. Лидеры африканских стран четко обозначили свою приверженность данному процессу путем учреждения Африканского Союза в 2001 году. По требованию Панафриканской конфедерации работодателей и Организации африканских профсоюзов в 1992 году Организация африканского единства преобразовала действующую комиссию по труду в трехсторонний орган. Трехсторонняя Комиссия по трудовым и социальным вопросам представляет собой уникальный форум для работников, работодателей и представителей правительств с целью взаимодействия и согласования позиций. В апреле 2013 года Комиссия провела свою девятую очередную сессию в Аддис-Абебе, где была утверждена миссия данного органа – построить интегрированную, процветающую и мирную Африку, используя лучшие человеческие и материальные ресурсы континента.

В 2009 году Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) утвердило политику в области труда и занятости, центральным элементом которой является социальный диалог. В рамках данной политики был создан *Трехсторонний форум по вопросам социального диалога* и принята *Хартия о социальном диалоге* в 2010 году. Данный форум, который начал функционировать в 2011 году, служит платформой для проведения консультаций между органами управления ЭКОВАС и социальными партнерами по вопросам труда, занятости и социального обеспечения в данном субрегионе. В сферу полномочий форума также входит совершенствование применения различных стратегий, утвержденных государствами-членами, в области миграции, социального обеспечения и интеграции рынков труда.

Кроме того, с целью укрепления региональной интеграции Сообщество по вопросам развития стран Юга Африки (САДК) учредило *Постоянный комитет по трехстороннему социальному диалогу*, которым был разработан ряд сводов правил, касающихся, помимо прочего, применения химических веществ, основополагающих социальных прав, социального обеспечения, ВИЧ/СПИДа и детского труда. В состав данного трехстороннего учреждения входят представители правительств и социальных партнеров (группа работодателей САДК и Координационный совет профсоюзов южной части Африки).

И, наконец, в 2009 году в рамках Западноафриканского экономического и валютного союза (ЗАЭВС) был создан *Трехсторонний совет по вопросам труда и социального диалога* для укрепления экономической и валютной интеграции и преодоления трудностей в ходе осуществления реформ. Создание данного органа высокого уровня ЗАЭВС сегодня рассматривается в качестве ключевого события в процессе формирования субрегиональной системы консультаций и еще одного доказательства приверженности государств-членов укреплению собственных структур социального диалога.



Источники и дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2010. *Social dialogue in Africa: practices and experiences* (Dakar).
- ▶ ILO. 2011. *Compilation of African experiences on social dialogue*, DIALOGUE (Geneva).

4. Другие регионы: трипартизм как зарождающаяся тенденция

I) Азия

Как правило, региональная интеграция в Азии направлена на торговое и экономическое сотрудничество, а также на обеспечение стабильности и безопасности. Несмотря на отсутствие трехсторонних структур социального диалога на региональном уровне – например, на уровне Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), – стабильные производственные отношения, социальное согласие на рабочем месте, высокая производительность и достойный труд продвигаются и считаются составляющими стратегии долгосрочного развития.

В утвержденных АСЕАН в 2010 году *Руководящих принципах АСЕАН по надлежащему ведению производственных отношений* «трехстороннее партнерство и социальный диалог» названы одним из приоритетных направлений. В Руководящих принципах говорится, что «трипартизм и социальный диалог при участии правительства, работодателей и работников может быть ключевым конкурентным преимуществом, лежащим в основе экономической конкурентоспособности, стабильных трудовых отношений и прогресса страны в целом»⁴.

II) Арабские государства

Столкнувшись с экономическими, социальными, политическими и демографическими проблемами (отсутствием эффективных институциональных механизмов, высоким уровнем безработицы, низкой производительностью, политической нестабильностью и т. д.), арабские государства приняли региональную программу совместных действий. В октябре 2009 года представители правительств и социальных партнеров из 22 арабских стран собрались на первом *Арабском форуме по вопросам занятости* и приняли *Программу действий арабских стран в сфере занятости*. В указанной Программе в качестве одного из приоритетных направлений деятельности было определено продвижение социального диалога на национальном и региональном уровнях. Кроме того, Программой поощрялось создание экономических и социальных советов в арабских государствах, а также ратификация и выполнение правительствами конвенций МОТ, связанных с социальным диалогом, – в подтверждение того, что эффективный социальный диалог связан со всеми общественными свободами, в особенности со свободой выражения.

⁴ Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). 2012. *ASEAN Guidelines on Good Industrial Relations Practices*, ASEAN Secretariat (Jakarta).



Источники и дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2011. *Building a sustainable future with decent work in Asia and the Pacific*, 15th Asia and the Pacific Regional Meeting, Report of the Director-General, Kyoto, Japan, April, 2011.
- ▶ ILO/UNDP. 2012. *Rethinking Economic Growth: Towards Productive and Inclusive Arab Societies* (Beirut).

Часть 2

Национальный трехсторонний социальный диалог: тематические вопросы

I.	Роль социального диалога во времена экономического кризиса	209
II.	Социальный диалог и переходный период в политике.....	217
III.	Социальный диалог и политика в сфере занятости	223
IV.	Социальный диалог и заработная плата	231
V.	Социальный диалог и социальное обеспечение.....	239
VI.	Социальный диалог и неформальная экономика	247
VII.	Социальный диалог и гендерное равенство.....	253
VIII.	Социальный диалог и основополагающие права в сфере труда	259
IX.	Социальный диалог и переход к «зеленой» экономике.....	267
X.	Социальный диалог и трудовое законодательство	273

РАЗДЕЛ I

Роль социального диалога во времена экономического кризиса

Экономические и финансовые кризисы – это периодически повторяющиеся явления. Они ставят сложные вопросы перед правительствами и социальными партнерами различных стран мира. Они приводят к тяжелым экономическим и социальным последствиям как для работодателей, так и для работников и могут представлять угрозу для социального согласия в обществе. Правительства не могут справиться с последствиями кризисов в одиночку путем принятия односторонних решений; напротив, для решения указанных проблем необходимы совместные усилия, основанные на эффективном сотрудничестве между трехсторонними партнерами.

Участие социальных партнеров в разработке и применении антикризисных мер и реформ играет ключевую роль в поиске необходимого баланса между макроэкономической стабильностью, с одной стороны, и ростом занятости и защитой наиболее уязвимых слоев населения – с другой. В критические периоды экономических потрясений и трудностей диалог доказал свою эффективность в качестве инструмента сбалансированного урегулирования кризиса и ключевого средства управления с учетом происходящих изменений. Он может помочь проводить преобразования и реформы, необходимые во время кризиса, соблюдая при этом принципы справедливости и равенства.

1. Правовые акты МОТ.....	210
2. Уроки, извлеченные из прошлого опыта.....	212
3. Возможные политические меры.....	213

1. Правовые акты МОТ

В ответ на глобальный финансовый и экономический кризис 2008 года в июне 2009 года на своей 100-й сессии в Женеве МОТ приняла **Глобальный пакт о рабочих местах (ГПРМ)**. Данный пакт представляет собой глобальный политический документ, призванный справиться с воздействием кризиса на социальную сферу и сферу занятости.

Глобальный пакт о рабочих местах, принятый единогласно в результате трехсторонних обсуждений и дебатов, призывает государства – члены МОТ при разработке мер преодоления кризиса центральное место отводить возможностям обеспечения достойного труда. В документе представлены стратегии, направленные на сохранение рабочих мест, которые страны могут адаптировать с учетом своих национальных потребностей. В нем подчеркивается, что *«в первую очередь в периоды повышения социальной напряженности жизненно важное значение имеет социальный диалог на всех уровнях»*. Кроме того, в документе говорится, что *«социальный диалог является прочной основой обеспечения заинтересованности работодателей и работников в совместных действиях с правительствами, что необходимо для преодоления кризиса и обеспечения устойчивости процесса восстановления экономики»*. Глобальный пакт о рабочих местах был утвержден международными объединениями, в частности ЭКОСОС.

Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС) утвердил Глобальный пакт о рабочих местах на основной сессии высокого уровня 2009 года путем принятия Резолюции ООН E/2009/L.24 и призвал государства-члены в полной мере применять Пакт при разработке планов восстановления после кризиса. На Саммите Группы 20, который прошел в Питтсбурге (США) в ноябре 2009 года, мировые лидеры приветствовали данный пакт как «программу достижения будущего экономического роста с ориентацией на обеспечение занятости».

На национальном уровне правительства и социальные партнеры в ряде государств-членов провели переговоры с целью достижения соглашения в отношении мер, направленных на смягчение последствий кризиса для работодателей и работников и содействие восстановлению экономики, как показывает пример Болгарии (ниже).



Болгария. Национальный пакт о рабочих местах

В феврале 2010 года Министерство труда и социальной политики Болгарии, организации работодателей и работников и МОТ пришли к согласию в отношении сотрудничества, направленного на преодоление последствий экономического кризиса в сфере занятости, в рамках выполнения Глобального пакта о рабочих местах.

В краткосрочном периоде МОТ оказала помощь участникам трехстороннего партнерства Болгарии в пересмотре мер борьбы с кризисом и восстановления экономики в соответствии с принципами и стратегиями, содержащимися в Пакте. В долгосрочном периоде техническая помощь МОТ охватывала следующие сферы: профессиональное обучение, методы и политика в сфере образования; пенсионная политика и реформа; неформальный сектор экономики и временная работа; удаленная работа; трехстороннее сотрудничество на отраслевом и местном уровнях; выполнение Болгарией ратифицированных конвенций; а также другие вопросы по усмотрению правительства и социальных партнеров.

30 марта 2010 года Национальным советом по трехстороннему сотрудничеству было достигнуто трехстороннее соглашение, предусматривающее 59 согласованных антикризисных мер. В соглашении были закреплены меры, направленные на содействие занятости и стабильную работу предприятий, поддержку доходов семей и консолидацию государственного бюджета путем сокращения расходов и поиска новых источников доходов.

Источник: ILO. 2011. Global Jobs Pact Country Scan: Bulgaria.

Проведенная МОТ проверка в отношении принятых странами мер, направленных на борьбу с глобальным кризисом 2008–2009 годов, показала, что страны с установившимися традициями социального диалога и действующими трехсторонними органами продемонстрировали удивительную выносливость в трудных обстоятельствах и способность достаточно успешно справляться с экономическими и финансовыми потрясениями. Что же касается стран, в которых отсутствовали эффективные системы трехстороннего социального диалога, они, напротив, столкнулись со сложностями в мобилизации социальных партнеров и других заинтересованных сторон для быстрого и эффективного преодоления кризиса.

2. Уроки, извлеченные из прошлого опыта

Опыт показывает, что правительствам, действующим в одностороннем порядке, не удастся ни справиться с причинами и последствиями кризиса, ни обеспечить социальную стабильность и восстановление экономики. Поиск действенных решений по преодолению экономического кризиса и ускорению восстановления экономики требует трехстороннего консенсуса в отношении как характера, так и направленности антикризисных мер. Механизмы социального диалога продемонстрировали дополнительные преимущества в оказании поддержки государствам-членам в решении сложных экономических и социальных проблем – таких как нестабильность трудового рынка и пробелы в системе социальной защиты – более гибко и конструктивно.

Пример ряда стран демонстрирует ценность социального диалога во времена экономических трудностей и его неоценимый потенциал в оказании поддержки трехсторонним партнерам в осуществлении координированных действий, направленных на преодоление проблем, с которыми столкнулись такие страны.



Значение социального диалога во времена кризиса. Примеры

1970–1980-е гг., развитые страны	Преодоление рецессии в промышленно развитых странах
1997–1998 гг., Азия	Борьба с финансовым кризисом в Азии
1970–1980-е гг., Латинская Америка	Помощь странам Латинской Америки в преодолении экономического кризиса
Начало 1990-х гг., Центральная Европа	Облегчение перехода от плановой к рыночной экономике
2008 г., глобальный финансовый кризис	Смягчение последствий кризиса и ускорение восстановления экономики

Источник: Rychly, L. 2009. *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions* (Geneva, ILO).

Глобальный экономический кризис 2008 года

Глобальный экономический спад 2008 года еще больше подчеркнул важность трехстороннего социального диалога между правительствами и организациями работников и работодателей как ключевого компонента стратегий восстановления после кризиса, при помощи которого социальные партнеры обеспечивают принятие мер по преодолению проблем сохранения рабочих мест и поддержания жизнеспособности предприятий.

Во многих странах результатом трехсторонних консультаций по поиску способов и средств преодоления кризиса стало заключение национальных трехсторонних соглашений или достижение других коллективных договоренностей. Меры, разработанные в соответствии с указанными соглашениями и договоренностями, помогли соответствующим странам смягчить последствия кризиса и ускорить процесс восстановления экономики. Продуманные коллективные соглашения дали возможность социальным партнерам сохранить рабочие места и доходы работников, в то же время заботясь о стабильной работе предприятий.

В некоторых странах в процессе социального диалога возникают сложности, связанные с преодолением разногласий во взглядах трехсторонних партнеров. Вместе с тем наличие политической воли и соблюдение взятых на себя обязательств позволяют трехсторонним партнерам преодолевать возникающие разногласия и продвигаться вперед в своем диалоге.

Источник: ILO. 2010. Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience, and Statement of the Director-General at the ninth European Regional Meeting in Oslo, Norway, 8–11 April 2013.

3. Возможные политические меры

В прошлом нередко были случаи, когда в фокусе антикризисных мер находились сохранение рабочих мест и защита доходов работников при одновременном обеспечении стабильной работы предприятий. Важно, чтобы антикризисная политика включала в себя сбалансированный набор мер, направленных на обеспечение согласия, эффективности и стабильности. Ниже приведен ряд мер, входивших в антикризисную политику:

- ▶ меры, направленные на стимулирование национальной экономики;
- ▶ продвижение договоренностей о делении рабочего места между несколькими работниками;
- ▶ возможности обучения;
- ▶ усиленная социальная защита;
- ▶ расширение социальных гарантий;
- ▶ защита лиц, работающих в условиях нетипичной занятости;
- ▶ финансовая поддержка программ, направленных на стабильную работу предприятий и повышение квалификации работников;
- ▶ инфраструктурные проекты.

Важно создавать эффективные механизмы мониторинга связанных с кризисом изменений на рынке труда и их социальных последствий в рамках трехстороннего партнерства. Такие механизмы мониторинга играют важную роль в обеспечении выполнения согласованных мер и проведения регулярной оценки их эффективности. Национальные трехсторонние учреждения, такие как экономические и социальные советы и консультативные советы по труду, могут использоваться как для определения необходимых мер национальной политики, направленных на преодоление кризиса, так и для последующего контроля их выполнения. Такие учреждения могут использоваться для того, чтобы извлекать уроки из опыта прошлых кризисов и принимать превентивные меры для обеспечения лучшей подготовки всех субъектов экономики к будущим кризисам и создания соответственно более благоприятных условий для их преодоления, как показано ниже на примере Кореи.



Республика Корея. Два кризиса

Столкнувшись с суровыми последствиями азиатского финансового кризиса 1997 года и с требованиями соглашения с МВФ о резервном кредите, социальные партнеры и правительство вступили в долгие и сложные переговоры с целью поиска решения возникших проблем, особенно безработицы, увеличившейся в результате краха финансовой системы. В 1998 году правительством была создана Трехсторонняя комиссия Кореи (в настоящее время известная как Комиссия по экономическому и социальному развитию (КЭСР)), которая с правовой точки зрения была учреждена в виде консультативного органа при Администрации Президента.

Наиболее широко известным результатом работы данной Комиссии стало подписание в феврале 1998 года социального пакта под названием «Социальный договор с целью преодоления экономического кризиса», в который вошло 90 положений. Результатом консультаций стало компромиссное решение по программе МВФ, что позволило избежать социальной нестабильности и дальнейшего ухудшения ситуации в стране.

В Социальном пакте 1998 года рассматривался широкий круг трудовых, социальных и экономических вопросов. В частности, организации работников соглашались на снижение заработной платы и смягчение правил регулирования трудовых отношений. Работодатели также приложили усилия для сохранения рабочих мест и признания прав работников. Социальный пакт охватывал широкий круг вопросов, включая все планы в отношении национальных реформ и программы действий, направленных на преодоление кризиса. Такое компромиссное решение, принятое

в период глубокого экономического кризиса, стало поворотной точкой в восстановлении экономики страны. Трехсторонний диалог на национальном уровне способствовал принятию ряда экономических и социальных мер, направленных на преодоление азиатского кризиса, а также на сохранение социальной стабильности в ситуации глубокого экономического спада.

Дальнейшие пакты были приняты в 2004 году, однако сторонам не удалось эффективно следовать процедурам трехстороннего социального диалога. В производственных отношениях снова воцарились нестабильность и противоборство. На фоне массовых сокращений рабочих мест трудящиеся считали, что мер, принимаемых правительством, недостаточно для обеспечения прожиточного минимума для безработных граждан. Это привело к росту числа трудовых споров.

Однако в феврале 2009 года, когда экономика Кореи ощутила на себе тяжелые последствия глобального финансового кризиса 2008 года, страна снова обратилась к помощи КЭСП, которой удалось подготовить соглашение не только с трехсторонними партнерами, но также и с общественными и религиозными организациями. Новый социальный пакт получил название «Соглашение между объединениями работников, работодателей, общественными группами и правительством по преодолению экономического кризиса». Начиная с 2008 года КЭСП оказывала поддержку в формировании государственной политики путем подготовки аналитических записок и содействия достижению консенсуса между трудящимися и руководителями предприятий по вопросам занятости и трудовых отношений.

Из опыта Республики Корея можно извлечь важный урок. Учреждение трехстороннего социального диалога в стране было создано в период кризиса, и его работа имела определенный успех. Позднее отношения между социальными партнерами стали менее стабильными, и трехстороннее учреждение стало играть не такую важную роль. Можно было бы назвать это провалом. Однако в период возвращения тяжелого кризиса социальные партнеры смогли применить полученный ранее опыт и использовать действующее учреждение в качестве форума для социального диалога.

Источник: Korean Labor Foundation: <http://www.koilaf.net/KFeng/engMain/main.php>



Чили. Меры трехсторонних партнеров по преодолению кризиса

В мае 2009 года в ответ на глобальный экономический кризис правительство страны, Конфедерация промышленников и предпринимателей, Конфедерация малых и средних предприятий и Конфедерация работников (CUT) заключили национальное трехстороннее соглашение по вопросам занятости, образования и труда. Соглашение предусматривало ряд мер, рассчитанных на 12-месячный период и направленных на следующее:

- содействие сохранению рабочих мест на предприятиях;
- развитие навыков работников;
- защита безработных и помощь им в поиске новых рабочих мест на рынке труда;
- увеличение государственных расходов на инфраструктурные проекты;
- поддержка предприятий – особенно малых и средних – посредством налоговых льгот и предоставления доступа к кредитам и гарантиям

В соглашении была также предусмотрена реализация программы грантов для женщин.

Оперативность, с которой указанные меры были приняты и начали внедряться, обеспечивалась быстрым достижением консенсуса между правительством Чили, работниками и работодателями в отношении способов и средств смягчения последствий глобального экономического кризиса.

Участие работников и работодателей в различных программах, предусмотренных Трехсторонним пактом

	Участвующие работники	Предприятия
Разрешения на обучение	944	31
Сохранение рабочих мест	2659	210
Обучение перед выходом на работу	8440	325
Дотации на обучение женщин – глав семей	Одобен 19 001 план	н/д
Дотации на трудоустройство молодежи	160 267	4506

Источники:

- ♦ ILO. 2010. *Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience*, Report to the G20 Labour and Employment Ministers Meeting, Washington, DC, April 2010, p. 58.
- ♦ Ghellab, Y. 2009. *Recovering from the crisis through social dialogue*, Dialogue in Brief No. 1 (Geneva, ILO).



Источники и дополнительные материалы

- Ghellab, Y. 2009. *Recovering from the crisis through social dialogue*, Dialogue in Brief No. 1 (Geneva, ILO).
- Ghellab, Y.; Papadakis, K. 2011. «The politics of economic adjustment in Europe: State unilateralism or social dialogue», in *The Global Crisis: Causes, responses and challenges* (Geneva, ILO).
- Rychly, L. 2009. *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*, Working Paper No.1, Industrial and Employment Relations Department (Geneva, ILO).

РАЗДЕЛ II

Социальный диалог и переходный период в политике

Политические перемены влекут за собой различные преобразования – от создания новых институтов и учреждений до проведения социально-экономических и политических реформ, а также необходимость удовлетворения часто противоречащих друг другу требований различных заинтересованных сторон. В то время как в ряде стран существует противостояние изменениям, можно также привести и положительные примеры того, как социальный диалог и трипартизм помогли странам-участницам в решении социальных, экономических и политических проблем в трудный период преобразований, гарантируя мирный переход к демократии и правовой рыночной экономике.

1. Определение понятия «переходный период»	218
2. Построение трипартизма в Центральной и Восточной Европе	218
3. Латинская Америка. Социальный диалог и историческая роль социальных партнеров в переходе к демократическому режиму (конец 1980-х – 1990-е годы).....	219
4. Африка	220
5. Арабские государства	222

1. Определение понятия «переходный период»

Термин «переходная экономика» часто употребляется для описания процесса экономических преобразований в странах, которые переходят от социалистической системы к системе рыночной экономики. Вместе с тем переходный период также может означать переход от авторитарного режима, включая власть военного правительства, к политическому плюрализму и правовой рыночной системе.

В 1990-е годы ряд стран Центральной и Восточной Европы, которые на сегодняшний день присоединились к Европейскому Союзу, называли странами переходного периода. Аналогичным образом в конце 1980-х–1990-х годах ряд стран, таких как Аргентина, Чили, Панама и Уругвай, переживали процесс перехода от военного режима к демократической системе.

С политической точки зрения переходный период подразумевает разнообразные изменения, начиная с создания новых институтов и заканчивая проведением фундаментальных социально-экономических и политических реформ, а также необходимость удовлетворения многочисленных и часто противоречащих друг другу требований различных заинтересованных сторон. В то время как некоторые страны сопротивлялись изменениям, имелись и удачные примеры того, как социальный диалог и трипартизм помогли государствам-членам справиться с различными социальными, экономическими и политическими проблемами в критический период трансформации, что способствовало мирному переходу к демократии и правовой рыночной экономике, основанной на принципах права.

2. Построение трипартизма в Центральной и Восточной Европе

Десяти странам Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) удалось в целом успешно осуществить переход от плановой экономики к демократии и рыночной экономике, а затем и к членству в Европейском Союзе с минимальными трудностями. В этих странах трехсторонние органы были созданы непосредственно после краха коммунистической системы с целью примирения противоречивых интересов сторон, которые не признавались в рамках действовавшей системы. Такие органы играли стабилизирующую роль в сложных экономических условиях, характеризующихся развалом производственной системы и структур социальной защиты, значительным повышением уровня безработицы, резким понижением реального уровня доходов и заработной платы и, как следствие, широким распространением бедности. В то же время они предоставляли возможность появляющимся организациям работников и работодателей оказывать влияние на процесс реформ, что способствовало повышению их легитимности и значимости как социальных партнеров. В целом они доказали свою эффективность в качестве инструментов управления⁵.

⁵ Neumann, L. 2012. *Social dialogue and political transitions in Central and Eastern Europe*, Report submitted to the ILO, unpublished (Geneva).

Позднее, в период расширения ЕС, трехсторонние учреждения социального диалога также доказали свою эффективность в качестве действенных инструментов управления. Они дали возможность социальным партнерам принимать участие вначале в формировании процедуры вступления в ЕС, а затем – в подготовке программы сближения для присоединения к Экономическому и валютному союзу⁶.

МОТ сыграла ключевую роль в консультировании стран ЦВЕ по вопросам трудовых отношений и социальных реформ, оказании помощи в создании организаций работников и работодателей, укреплении потенциала органов регулирования вопросов труда и создании трехсторонних учреждений социального диалога. Европейский Союз сыграл еще более важную роль в формировании трудовых отношений и социальной политики стран ЦВЕ, в первую очередь благодаря более значительным финансовым ресурсам. Эта заслуга отмечалась как особо важная социальными партнерами в данном регионе⁷.

3. Латинская Америка. Социальный диалог и историческая роль социальных партнеров в переходе к демократическому режиму (конец 1980-х – 1990-е годы)

В данном регионе трипартизм был базовым инструментом принятия новых экономических условий во времена, когда социальное согласие находилось под угрозой в результате структурной перестройки и перехода от диктатуры к демократии⁸.

В апреле 1990 года, сразу после падения режима военного правления, в **Чили** было подписано рамочное трехстороннее соглашение под названием «Чили, историческая возможность» (*Chile, una oportunidad histórica*) между новым демократическим правительством и ключевыми организациями работодателей и работников. Политическую важность данного соглашения, несомненно, трудно переоценить, поскольку оно означало утверждение руководящим органом по вопросам труда перехода от диктатуры к политическому плюрализму. В результате между 1990 и 1995 годами в стране наблюдалось очень мало трудовых споров и забастовок⁹. Рамочное соглашение было комплексным, в нем говорилось о всеобщем признании необходимости экономического развития в направлении демократии и равенства, а также обеспечения социального мира участниками трехстороннего партнерства.

⁶ Neumann, L. 2012. *Social dialogue and political transitions in Central and Eastern Europe*, Report submitted to the ILO, unpublished (Geneva).

⁷ ILO. 2005. *Independent Evaluation of the InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration (IFP/DIALOGUE)* (Geneva).

⁸ ILO. *Collective bargaining: A fundamental principle, a right, a Convention*, Labour Education 1999/1-2 (Nos. 114–115), (Geneva), p. 22.

⁹ Ibid.

В **Панаме** национальные механизмы социального диалога начали свою работу в период политических изменений 1990-х годов, что послужило стимулом для двух ключевых процессов социального диалога, известных как *Bambitos* и *Coronados*. В 1993 году на Собраниях национального единства и развития (известных как *Bambito*) были инициированы консультации между субъектами социальных и политических отношений в рамках подготовки к первым демократическим выборам 1994 года. Таким образом, широкий круг социальных субъектов, включая представителей политических партий, социальных партнеров и организаций гражданского общества, получили возможность обсудить вопросы, представляющие для них общий интерес. В центре обсуждений находились экономические и социальные проблемы, а также институциональные реформы, с которыми Панама столкнулась в процессе перехода к демократии. В ходе последующих совещаний заинтересованные стороны продолжили обсуждение путей консолидации и развития демократической системы. На совещаниях *Coronado* обсуждался в основном вопрос о том, каким образом различные заинтересованные стороны могут сотрудничать в рамках управления Панамским каналом. Ряд совещаний привели к соглашению по поводу законопроекта в отношении использования канала. В ходе таких совещаний был выработан эффективный механизм содействия диалогу между социальными партнерами, другими заинтересованными сторонами и правительством. Они помогли обеспечить благоприятные условия и уверенность в процессе перехода к демократии¹⁰.

4. Африка

Страны Африки к югу от Сахары обратились к социальному диалогу и трипартизму как к инструментам поиска консенсуса и обеспечения репрезентативного управления в переходный период. Например, для **Южной Африки** начало 1990-х годов стало временем фундаментальных политических перемен. Социальный диалог, трипартизм и коллективные переговоры сыграли решающую роль в структурной перестройке страны и ее плавном переходе к демократии. Переходу к демократической системе способствовали широкая представленность профсоюзов и крепкий фундамент социального диалога, подтверждением чему стало создание в 1994 году трехстороннего Национального совета по экономическому развитию и труду (НСЭРТ)¹¹. В рамках работы НСЭРТ социальные партнеры приняли на себя обязательства в отношении достижения консенсуса с правительством по существенным вопросам, включая вопросы содействия инвестициям, достойного труда и сокращения бедности. Кроме того, специальные пакты, такие как

¹⁰ Ishikawa, J. 2003. *Key Features of National Social Dialogue: a Social Dialogue Resource Book* (Geneva, ILO).

¹¹ ILO. *Collective bargaining: A fundamental principle, a right, a Convention*, Labour Education 1999/1-2 (Nos. 114–115), (Geneva), p. 22.

«Laboria Minute», стали ключевыми шагами на пути страны к обеспечению участия всех граждан в процессе принятия решений¹².

В Нигере институционализация социального диалога путем создания Национального комитета социального диалога способствовала расширению принципов демократии в процессе формирования государственной политики, что коснулось, в частности, разработки законодательной базы и управления государственными делами. Практически всегда политические документы разрабатываются и принимаются при участии – на том или ином этапе – соответствующих заинтересованных сторон (правительства, организаций работодателей, профсоюзов, организаций гражданского общества). Такой основанный на участии всех заинтересованных сторон подход применялся в ходе подготовки ключевых документов, в том числе документов о стратегии сокращения масштабов бедности, программы развития образования и программы развития здравоохранения сроком на десять лет (при этом материалы разрабатывались, оценивались и утверждались комитетами, в которых были представлены все стороны)¹³.



© ILO/Crozet M.

¹² Trebilcock, A. 1994. «Tripartite Consultation and Cooperation in National-Level Economic and Social Policy Making: An Overview» in *Towards Social Dialogue: Tripartite Cooperation in National Economic and Social Policy-Making* (Geneva, ILO), p. 26.

¹³ PRODIAF, 2010. Cited in *DIALOGUE* (March 2011): Compilation of African experiences on social dialogue; pp. 8–10 (Geneva).

5. Арабские государства

После того как в январе 2011 года развернулись события, получившие название «арабская весна», ряд стран Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА), такие как Египет и Тунис, вступили на путь перехода к демократии. Перед этими странами стоит непростая задача построения основ демократического общества вместо авторитарных режимов наряду с преодолением серьезных экономических и социальных проблем. В этом им могут помочь социальный диалог и трипартизм.

Например, 14 января 2012 года в Тунисе был заключен социальный договор между правительством и социальными партнерами. Согласно этому договору трехсторонние партнеры взяли на себя обязательства по созданию Национального совета по социальному диалогу и проведению ряда реформ в экономической и социальной сфере для достижения целей революции 2011 года в отношении социальной справедливости и инклюзивного экономического развития.



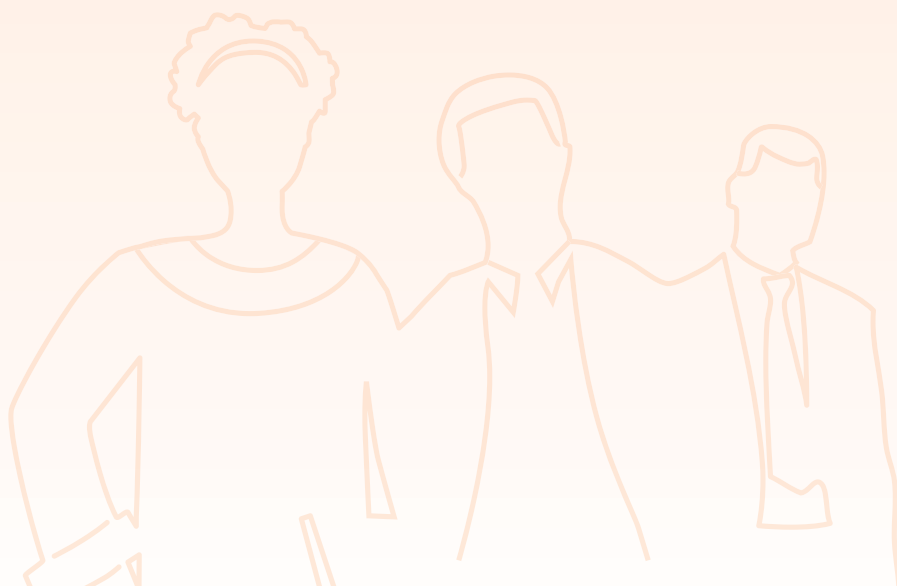
Sources and further reading

- ▶ ILO. *Collective bargaining: A fundamental principle, a right, a Convention*, Labour Education 1999/1–2 (Nos. 114–115) (Geneva).
- ▶ Casale, G. (ed.). 1999. *Social Dialogue in Central and Eastern Europe* (Geneva, ILO).
- ▶ Ishikawa, J. 2003. *Key Features of National Social Dialogue: a Social Dialogue Resource Book* (Geneva, ILO).
- ▶ Trebilcock, A. 1994. *Towards Social Dialogue: Tripartite Cooperation in National Economic and Social Policy-Making*, (Geneva, ILO).

РАЗДЕЛ III

Социальный диалог и политика в сфере занятости

Опыт показывает, что стабильные и скоординированные действия, широкое участие общественности и социальный диалог являются необходимыми условиями формирования эффективной национальной политики в области занятости (НПЗ), поскольку данная сфера касается широкого круга заинтересованных сторон.



Опыт показывает, что стабильные и скоординированные действия, широкое участие общественности и социальный диалог являются необходимыми условиями формирования эффективной национальной политики в области занятости (НПЗ), поскольку данная сфера касается широкого круга заинтересованных сторон.

В статье 3 Конвенции 1964 года о политике в области занятости (№ 122) говорится о том, что «представители кругов, заинтересованных в предполагаемых мерах, в частности представители предпринимателей и трудящихся, привлекаются к консультациям в отношении политики в области занятости, для того чтобы полностью учесть их опыт и мнение и заручиться их полным сотрудничеством в формулировании и поддержке такой политики». В принятой МОТ в 2006 году Глобальной повестке дня по вопросам занятости в этом отношении говорится, что «социальный диалог является основой формирования и реализации надежной и эффективной политики в области труда на всех уровнях».

Предметом таких консультаций должны быть не только политические меры, направленные на регулирование трудовых отношений в узком смысле, но и все составляющие экономической политики, оказывающие влияние на занятость. Поэтому с социальными партнерами должны проводиться консультации как по вопросам трудовых отношений и профессиональной подготовки, так и по более общим вопросам экономической политики и законодательства, связанным с обеспечением занятости. Такие консультации также должны использоваться в качестве механизма обеспечения поддержки политических мер теми, на кого эти политические меры оказывают влияние.

Консультации по данным вопросам могут проводиться при помощи центральных органов трехстороннего сотрудничества (таких, как ЭСС или консультативные советы по труду), специализированных органов, отвечающих за вопросы занятости (таких, как советы по вопросам занятости), специальных процедур или сочетания различных способов. В некоторых случаях такие органы выполняют не только консультативные функции, но и играют решающую роль в формировании и апробации НПЗ.

В любом случае консультации с социальными партнерами – как на ранних стадиях формирования политики, так и на стадии ее реализации – играют важную роль и дают правительству возможность в полной мере учитывать их опыт и точку зрения.

Рекомендация № 122 о политике в области занятости (1964) также предусматривает, что все работодатели и работники в государственном и частном секторах и их объединения должны «принимать все практически осуществимые меры в целях содействия достижению и поддержанию полной, продуктивной и свободно избранной занятости». Инициатива в таких действиях должна исходить напрямую от работодателей, работников и их объединений, а не от правительства.

Процесс разработки национальной политики в сфере занятости требует построения широкого диалога для обеспечения успешной реализации такой политики. Социальный диалог должен происходить на каждом этапе, начиная с ситуационного анализа, на основании которого принимаются политические решения, вплоть до проверки процесса реализации политики и оценки ее эффективности.

Трехсторонние комитеты по развитию профессиональных навыков и другие учреждения социального диалога доказали свою эффективность в согласовании возможностей образования с потребностями рынка труда и обеспечении справедливого распределения выгод от роста производительности.

Кроме того, социальный диалог должен присутствовать на всех уровнях принятия решений. Деятельность органа национального уровня должна дополняться работой комитетов на региональном/местном уровне. Такие комитеты могут играть ключевую роль в координации принимаемых мер с ключевыми субъектами, а также в апробации, внедрении и мониторинге реализации НПЗ на местном уровне.

Участие социальных партнеров имеет особое значение **на стадии внедрения НПЗ**.

Например, в **Австрии** участие социальных партнеров обеспечивается посредством двух основных каналов: (1) служба занятости (AMS) как основной орган, отвечающий за осуществление НПЗ; деятельность AMS регулируется процедурами, которые разрабатываются трехсторонними советами, что обеспечивает социальным партнерам важную официальную роль в процессе реализации политики в области занятости; (2) территориальные пакты по вопросам занятости, которые заключаются на региональном и местном уровнях.

Приоритетным направлением деятельности для многих стран, а также для МОТ является создание и развитие потенциала и технических знаний организаций работодателей и работников, чтобы дать им возможность играть важную роль в разработке и осуществлении национальной политики в области занятости. Это включает публикацию аналитических записок и руководящих указаний с целью наращивания потенциала трехсторонних партнеров для адаптации рекомендаций в отношении выполнения международных трудовых норм и других правовых актов МОТ к условиям конкретных стран.

Уровень диалога	Кто	Что	Как
Национальный/отраслевой	Между министерством труда и занятости и: • социальными партнерами (организациями работодателей и профсоюзами); • другими министерствами, в частности государственными экономическими группами и отраслевыми министерствами; • общественными группами, такими как женские и молодежные ассоциации.	Определение основных проблем, варианты политики, проверка выбранных приоритетов и способов их реализации.	Рабочие группы, трехсторонние семинары и трехсторонние конференции.
Региональный	Между министерством труда и занятости и: • его региональными отделениями; • региональными социальными партнерами; • другими децентрализованными государственными структурами; • региональными общественными группами, такими как женские и молодежные ассоциации.	Определение основных проблем, проверка выбранных приоритетов и способов их реализации.	Семинары и обсуждения в фокус-группах.

Местный	Стимулируемые региональными отделениями министерства труда и занятости с привлечением местных сообществ; НПО на местном уровне; целевые проекты, влияющие на занятость получателей (людей).	Определение основных проблем, проверка выбранных приоритетов и способов их реализации.	Сельские собрания, обсуждения в фокус-группах, опросы.
<i>Источник: МОТ, 2012. Руководство по формированию национальной политики в сфере занятости, Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии (Москва).</i>			



Примеры отдельных стран

Филиппины	Филиппинский План действий в сфере труда и занятости на 2011–2016 годы был разработан при проведении национальных трехсторонних консультаций, организованных Департаментом труда и занятости.
Монголия	Всеобъемлющие консультации на уровне всех децентрализованных структур проводились при разработке национальной политики в области занятости (НПЗ). Результатом таких консультаций стала организация Национального форума по вопросам занятости в октябре 2010 года, на котором обсуждались итоги консультаций. В результате 2011 год был объявлен Годом занятости. В течение этого года правительство должно было разработать НПЗ, принимая во внимание результаты проведения региональных консультаций и итоги Форума.
Уругвай	В период с марта по октябрь 2011 года Министерством труда был инициирован национальный диалог по вопросам политики обеспечения занятости, в котором приняли участие работодатели и конфедерация профсоюзов. Правительство было представлено Министерством труда, а также другими структурами, в зависимости от обсуждаемых вопросов (например, Министерством социального развития, Министерством экономики, Министерством промышленности, Институтом молодежи и т. д.).

Занятость и социальный диалог. Ключевые идеи

- ▶ Не существует универсальной модели организации социального диалога в отношении политики в области занятости: все зависит от условий конкретной страны.
- ▶ Устоявшаяся система социального диалога является ключевым фактором эффективного диалога и обоснованной политики в области занятости. Учреждения социального диалога должны иметь в своем распоряжении необходимые ресурсы, их функционирование должно быть закреплено законодательно, и они должны эффективно использоваться для формирования политики, чтобы их работа не была формальной.
- ▶ Политическая воля со стороны правительства играет ключевую роль в обеспечении участия социальных партнеров, начиная со стадии подготовки НПЗ и заканчивая стадией мониторинга и оценки ее реализации. Вместе с тем социальные партнеры должны принимать участие в разработке и внедрении НПЗ на всех стадиях, а не только на стадии ее формирования.
- ▶ Ключевым фактором успеха является наличие сильных, компетентных и активных социальных партнеров на всех уровнях (на уровне предприятия, местном, отраслевом и национальном уровнях). Социальные партнеры должны также стремиться к расширению своей представительности и развивать свой технический и аналитический потенциал в сфере вопросов, связанных с трудовыми отношениями.
- ▶ Еще одной важной составляющей эффективного социального диалога по вопросам политики в области занятости является эффективный орган регулирования вопросов труда, обеспеченный необходимыми ресурсами.



Источники и дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2006. *Implementing the Global Employment Agenda: Employment strategies in support of decent work – «Vision» document* (Geneva).
- ▶ МОТ, 2010. *Политика в сфере занятости во имя социальной справедливости и справедливой глобализации – Доклад о периодически обсуждаемых вопросах по проблемам занятости*, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010 год.
- ▶ ILO. 2010. *General Survey concerning employment instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, International Labour Conference, 99th Session, Geneva, 2010.
- ▶ ILO. 2011. *Social partners and their engagement in National Development Plans* (Geneva).
- ▶ МОТ, 2012 год. *Руководство по формированию национальной политики в сфере занятости*, Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии (Москва).
- ▶ ILO. 2012. *Towards more inclusive employment-policy making*, Employment Sector Working Paper No. 137 (Geneva).



© ILO/Crozet M.

Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР)

Комментарии по способам повышения эффективности социального диалога в отношении вопросов, связанных с выполнением Конвенции 1964 года о политике в области занятости (№ 122) (отдельные примеры)



КАМБОДЖА

Что касается привлечения социальных партнеров к формированию и осуществлению политики в области труда, КЭПКР *«просит правительство включить этот важный вопрос в следующий доклад и показать, каким образом проводятся консультации с представителями работодателей и работников на стадиях планирования и реализации политики, чтобы принимались во внимание их опыт и точки зрения»*.

Опубликовано на 101-й сессии МКТ, 2012.



КИТАЙ

Комментируя тот факт, что профсоюзы на различных уровнях создают учреждения профессиональной подготовки, КЭПКР предлагает правительству включать информацию *«о том, каким образом местные органы и социальные партнеры принимают участие в разработке и реализации политики и программ в сфере образования»*.

Опубликовано на 100-й сессии МКТ, 2011.



САЛЬВАДОР

КЭПКР просит правительство предоставить информацию *«о консультациях, проводимых с целью формирования и реализации активной политики в сфере занятости, помогающей преодолеть негативные последствия глобального кризиса»* и *«предоставить информацию о консультациях, проводимых с представителями лиц, на которых оказывают влияние меры, принимаемые в других секторах в отношении экономически активного населения»*.

Опубликовано на 100-й сессии МКТ, 2011.



ИНДИЯ

Комитет с интересом отмечает предоставленную правительством информацию в отношении трехсторонних консультаций, о том (...) *что на 44-й сессии Индийской конференции труда обсуждались такие вопросы, как расширение возможностей занятости женщин, повышение квалификации молодежи, минимальная заработная плата, социальное обеспечение, возможности трудоустройства и занятости; и о том, что Министерство сельского развития проводит различные инициативы с целью поддержки выполнения Национального закона о гарантиях занятости в сельской местности имени Махатмы Ганди (MGNREGA), целью которого является расширение прав и возможностей бедных жителей сельской местности и трансформация традиционных иерархических отношений с соблюдением прав человека*.

Опубликовано на 101-й сессии МКТ, 2012.



МОНГОЛИЯ

КЭПКР *«просит правительство представить доклад о работе Национального совета по вопросам занятости и других трехсторонних органов в отношении политики в сфере занятости и о предпринятых шагах, для того чтобы в полной мере принимались во внимание точки зрения представителей социальных партнеров (включая представителей аграрного сектора и неформальной экономики) с целью формирования политики в области занятости и обеспечения поддержки ее реализации»*.

Опубликовано на 101-й сессии МКТ, 2012.



КЫРГЫЗСТАН

Отмечая факт создания трехстороннего комитета для регулирования вопросов содействия занятости, КЭПКР *«просит правительство предоставить конкретные данные о работе упомянутого выше трехстороннего комитета, а также участия социальных партнеров в разработке и реализации национального плана содействия занятости. Должна быть представлена информация в отношении мер, которые были или будут приняты для привлечения других субъектов к проведению консультаций»*.

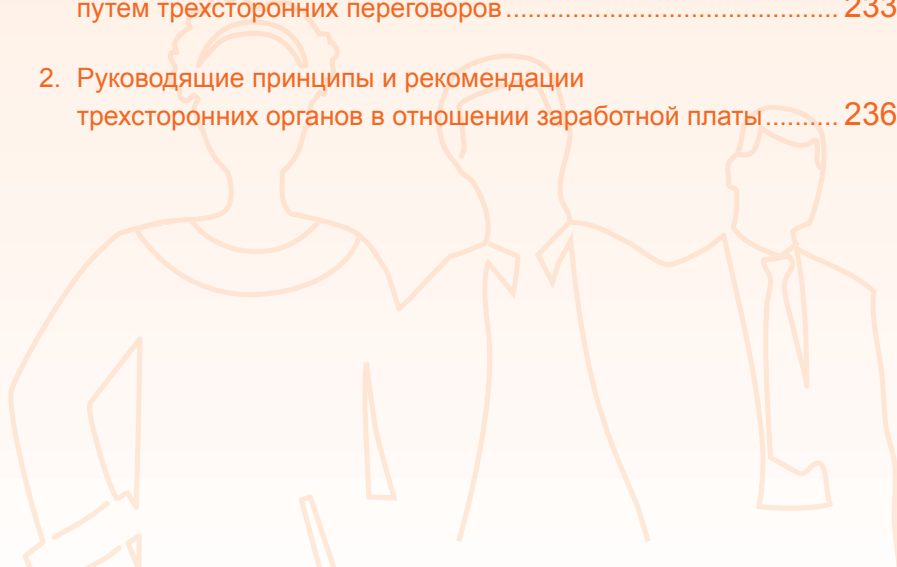
Опубликовано на 101-й сессии МКТ, 2012.

РАЗДЕЛ IV

Социальный диалог и заработная плата

Социальный диалог – это наиболее эффективный инструмент разработки политики в области оплаты труда, с одной стороны, учитывающей потребности работников и членов их семей и обеспечивающей им достойный уровень жизни, с другой стороны, позволяющей повысить конкурентоспособность предприятий. Во многих странах вопросы заработной платы являются приоритетными в ходе трехстороннего социального диалога, наряду с вопросами рынка труда, такими как содействие занятости, расширение охвата системами социального обеспечения и повышение конкурентоспособности. Все участники социального диалога – правительство, объединения работодателей и работников – придают большое значение этой социально-экономической переменной.

1. Установление минимальной заработной платы
путем трехсторонних переговоров 233
2. Руководящие принципы и рекомендации
трехсторонних органов в отношении заработной платы..... 236



Социальный диалог представляет собой наиболее эффективный инструмент разработки сбалансированной политики в отношении заработной платы, учитывающей, с одной стороны, потребности работников и их семей и их право на достойные условия жизни, и, с другой стороны, заинтересованность работодателей в повышении конкурентоспособности. Социальный диалог играет особую роль в обеспечении справедливого распределения доходов от увеличения производительности между трудящимися и работодателями и сокращении неравенства в размерах заработной платы, в том числе между мужчинами и женщинами¹⁴. Кроме того, как говорится в Глобальном пакте о рабочих местах, во времена экономического кризиса и роста безработицы социальный диалог является важным инструментом, позволяющим избежать дефляционной спирали заработной платы.

Во многих странах вопрос заработной платы стоит отдельной строкой на повестке дня трехстороннего социального диалога наряду с другими вопросами, связанными с рынком труда, такими как содействие занятости, расширение социальных гарантий и повышение конкурентоспособности. Все три участника социального диалога – правительство, организации работников и работодателей – придают большое значение данной социальной и экономической переменной. Для работников заработная плата часто является основным или единственным источником дохода. Кроме того, ее размер в значительной мере определяет размер пенсии, которую человек будет получать в пожилом возрасте после окончания трудовой деятельности. Для работодателей фонд заработной платы является важной составляющей издержек производства, а также политическим инструментом привлечения квалифицированного персонала. И, наконец, для государства заработная плата представляет собой, помимо прочего, фактор, влияющий на совокупные экономические показатели, такие как уровень цен, внутренний спрос, национальная конкурентоспособность и уровень занятости¹⁵.

Международный опыт показывает, что национальные учреждения трехстороннего социального диалога часто принимают участие в регулировании политики в сфере заработной платы. Такое участие может проявляться в форме определения трехсторонними участниками размера минимальной заработной платы или разработки трехсторонних рекомендаций в отношении заработной платы для регулирования переговоров на более низком уровне и обеспечения определенного уровня координации переговоров по вопросу заработной платы.

¹⁴ ILO. 2008. *Global Wage Report 2008/09: Minimum wages and collective bargaining, Towards policy coherence* (Geneva).

¹⁵ МОТ, 2012. Доклад *Заработная плата в мире в 2012/13 году: Заработная плата и справедливый рост*.

1. Установление минимальной заработной платы путем трехсторонних переговоров

Конвенция 1970 года об установлении минимальной заработной платы (№ 131) требует непосредственного участия представителей организаций работников и работодателей или, при отсутствии таких организаций, представителей заинтересованных работников и работодателей как в формировании, так и в функционировании системы установления минимальной заработной платы. Соответственно в большинстве стран, в которых на национальном уровне устанавливается минимальная заработная плата, трехсторонний социальный диалог играет ключевую роль в процессе определения ее уровня, хотя для этого и могут применяться различные способы на выбор той или иной страны.

Существует три основных подхода к решению этого вопроса. В рамках первого подхода правительство или иной орган государственной власти определяет уровень минимальной заработной платы после **непосредственных консультаций** с представителями организаций работодателей и работников. Такой подход применяется, в частности, в таких странах, как Алжир, Бенин, Франция, Мадагаскар и Испания.

IV



Алжир. Национальные гарантии в отношении минимальной заработной платы

В Алжире после консультаций с наиболее представительными объединениями работодателей и работников в рамках действующих механизмов трехстороннего партнерства (*La Tripartite*) указом президента был установлен гарантированный государством минимальный уровень заработной платы. Система трехстороннего партнерства сводит вместе представителей правительства, объединенной конфедерации алжирских профсоюзов и пяти представительных конфедераций работодателей. Во главе такого партнерства стоит Премьер-министр страны.

Для установления размера минимальной заработной платы принимаются во внимание следующие показатели: средняя зарегистрированная производительность в стране; индекс цен для потребителей и общая экономическая ситуация.

Источник: Labour Relations Act, para. 87, ILO database on Minimum Wage.

Второй подход подразумевает, что правительство устанавливает размер минимальной заработной платы с учетом рекомендаций **специализированного трехстороннего органа**, такого как Комиссия по минимальным выплатам в Соединенном Королевстве и Совет по вопросам минимальной заработной платы в Республике Корея.



Соединенное Королевство. Комиссия по минимальным выплатам

Комиссия по минимальным выплатам (Комиссия) представляет собой независимый орган, созданный согласно Закону 1998 года о минимальной заработной плате в стране для предоставления правительству рекомендаций в отношении размера минимальной заработной платы. В состав данного консультативного органа входят девять представителей, имеющих опыт работы в профсоюзной или научной сфере или в качестве работодателя и действующих от собственного имени.

В феврале каждого года Комиссия подает правительству рекомендации по предлагаемому уровню минимальной заработной платы и по другим соответствующим вопросам. Комиссия готовит свои рекомендации на основании масштабных научных и аналитических исследований и использует все источники информации, включая опросы, визиты на предприятия, консультации с социальными партнерами и слушания экспертов. В большинстве случаев правительство следует рекомендациям Комиссии.

Источник: UK Government. 2006. *Low Pay Commission Report 2006: National Minimum Wage*: <http://www.lowpay.gov.uk>

Согласно третьему подходу размер минимальной заработной платы определяется на основании непосредственных **трехсторонних переговоров** между правительством и социальными партнерами, как показано на примере Аргентины. Метод трехсторонних переговоров применяется также в Ирландии и Словении¹⁶.

¹⁶ Эйро Ф. и Саже К. *Основы установления минимальной оплаты труда*. Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2010.



Аргентина. Национальный совет по вопросам занятости, производительности и регулируемого уровня минимальной заработной платы

Национальный совет по вопросам занятости, производительности и регулируемого уровня минимальной заработной платы (Национальный совет) представляет собой постоянный трехсторонний орган социального диалога, в работе которого принимают участие правительство и социальные партнеры. Периодически данный орган определяет регулируемый размер минимальной заработной платы, который должен быть утвержден большинством голосов в количестве двух третей членов, состоящих в равных пропорциях из представителей правительства, работников и работодателей – в общей сложности 48 человек. Для установления размера минимальной заработной платы Национальный совет должен принимать во внимание социально-экономическую ситуацию в стране.

Помимо периодического пересмотра регулируемого размера минимальной заработной платы Национальный совет выполняет также ряд других функций, в том числе пересматривает минимальный и максимальный размеры пособия по безработице, готовит рекомендации по формированию политики, программ в сфере труда и профессионального образования, а также предложения в отношении мер расширения производства и повышения производительности.

Источник: Argentina – Minimum Wages – 2011, TRAVAIL legal database; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social – República Argentina: Consejo del Salario: <http://www.trabajo.gov.ar/consejodelsalario>

IV



© ILO/Falaise T.

2. Руководящие принципы и рекомендации трехсторонних органов в отношении заработной платы

В ряде стран перед трехсторонними учреждениями социального диалога ставится задача подготовки руководящих указаний в отношении заработной платы для проведения переговоров на более низком уровне и обеспечения определенной координации переговоров по вопросу заработной платы. Так происходит, например, в Сингапуре.



IV

Сингапур. Национальный совет по заработной плате

Национальный совет по заработной плате (Национальный совет), созданный в 1972 году, имеет трехстороннюю структуру и состоит из 35 представителей объединений работодателей и профсоюзов, а также правительства. Председателем Национального совета выступает независимое (незаинтересованное) лицо.

Национальный совет разрабатывает общие указания по политике в отношении заработной платы, в том числе в отношении корректировки структуры заработной платы, и предоставляет рекомендации в отношении систем материального поощрения, содействующих повышению производительности и эффективности труда. Трехсторонние совещания проходят в конфиденциальной обстановке, а решения принимаются методом консенсуса. Руководящие указания не имеют обязательного характера, что обеспечивает компаниям некоторую гибкость, и основываются на ключевых показателях экономики и рынка труда – росте ВВП, инфляции, производительности и занятости.

Руководящие указания Национального совета были утверждены путем трехсторонних консультаций и достижения консенсуса между представителями работодателей, работников и правительства, что содействовало принятию и применению таких руководящих указаний. Таким образом, была обеспечена приверженность трехсторонних партнеров соблюдению данных указаний. Это явилось критерием успешности работы Национального совета.

Коллективные переговоры на уровне компаний начинаются после издания руководящих указаний Национального совета. Компании, не входящие в объединения, также используют руководящие указания Национального совета для определения размера повышения заработной платы своих работников.



Словения. Темы/стратегии, связанные с заработной платой, закрепленные в социальных пактах

Словения является удачным примером страны, в которой трехсторонний Экономический и социальный совет систематически привлекался к заключению национальных трехсторонних соглашений или социальных пактов, в которых с середины 1990-х годов ключевая роль отводилась вопросу доходов и заработной платы. Эти соглашения и пакты отражают консенсус социальных партнеров в отношении ограничения государственных издержек как способа повышения конкурентоспособности страны на международных рынках¹⁷, а также способа сокращения инфляции и разброса в уровнях заработной платы¹⁸.

Словения: темы/стратегии, связанные с заработной платой, за- крепленные в социальных пактах	1994 Соглашение (социаль- ный пакт) о политике в области доходов	1995 Социальный пакт	1996 г. Социальный пакт	1997–1998 Закон о политике в области доходов (при поддержке партнеров)	1999–2001 Соглашение о политике в области доходов	2001–2003 Соглашение о политике в области доходов	2003–2005 Социальный пакт	2007–2009 Социальный пакт
Политика в области доходов	X	X	X	(X)	X	X	X	X
Минимальная заработ- ная плата		X	X	(X)	X	X	X	X
Цены		X	X				X	X
Занятость		X	X				X	X
Профессиональное обра- зование и подготовка							X	X
Безопасность и гигиена труда							X	X
Государственные финансы		X	X				X	X
Социальное обеспечение		X	X				X	X
Пенсионное обеспечение		X	X	ПЕНСИОННАЯ РЕФОРМА			X	X
Медицинское страхование							X	X
Глобализация экономики (интеграция в ЕС); развитие технологий; конкуренто-спо- собность			X				X	X
Социальный диалог и ECC	X	X	X				X	X

Источник: Stanojević, M. 2010. «Stabilisation and the beginning of economic recovery: the early chain of social pacts», in P. Pochet et al. (eds): *After the euro and enlargement: social pacts in the EU*, p. 325.

¹⁷ Stanojević, M. 2010. «Social Pacts in Slovenia», in P. Pochet et al. (eds): *After the euro and enlargement: social pacts in the EU* (Brussels, European Trade Union Institute).

¹⁸ МОТ, 2013 год. *Периодические обсуждения в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 год.

Приведенные выше примеры иллюстрируют роль, которую трехсторонний социальный диалог играет в регулировании политики в области заработной платы, особенно минимальной заработной платы. Это объясняется тем, что трехсторонние консультации и координация переговоров в области заработной платы приводят к более эффективному функционированию рынка труда (сокращению неравенства в уровне заработной платы и безработицы), более стабильной доле заработной платы в структуре национального дохода и более оперативной реакции на экономические потрясения.



Источники и дополнительные материалы

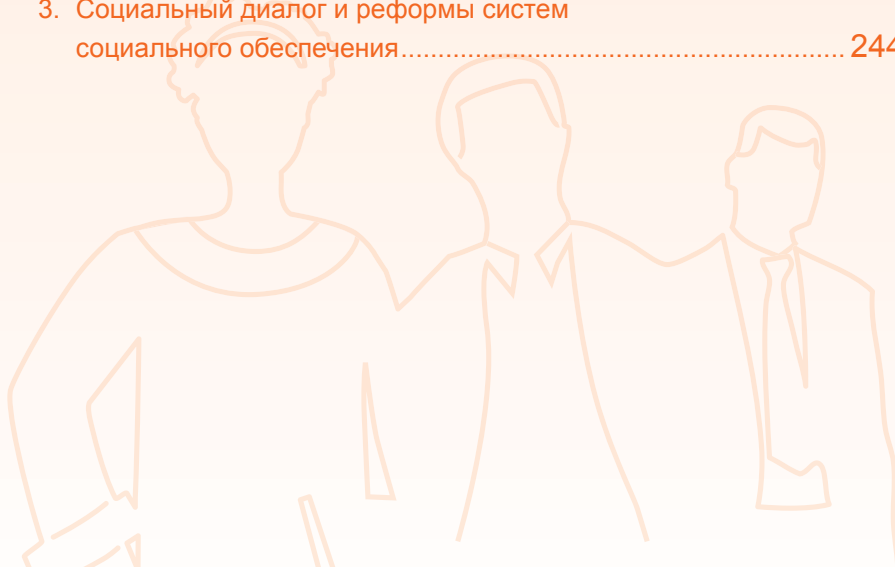
- ▶ Эйро Ф. и Саже К. *Основы установления минимальной оплаты труда*. Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2010.
- ▶ МОТ. Доклады *Заработная плата в мире* 2008/2009 год; 2010/2011 год; 2012/2013 год.
- ▶ МОТ. Конвенция 1970 года об установлении минимальной заработной платы (№ 131).
- ▶ МОТ. Рекомендация № 135 об установлении минимальной заработной платы (1970).

РАЗДЕЛ V

Социальный диалог и социальное обеспечение

Социальное обеспечение и социальный диалог – два основных принципа программы достойного труда – связаны друг с другом и дополняют друг друга в достижении целей социальной справедливости и справедливой глобализации. Эффективные и устойчивые системы социального обеспечения базируются на эффективном трехстороннем регулировании, полной подотчетности и участии организаций работников и работодателей. Такое участие подразумевает привлечение социальных партнеров к разработке реформ и политики социального обеспечения, а также к управлению механизмами социального обеспечения.

1. Правовые акты МОТ..... 240
2. Трехстороннее управление
в сфере социального обеспечения 242
3. Социальный диалог и реформы систем
социального обеспечения..... 244



Социальное обеспечение и социальный диалог – два основных принципа программы достойного труда – связаны друг с другом и дополняют друг друга в достижении целей социальной справедливости и справедливой глобализации. Эффективные и устойчивые системы социального обеспечения базируются на эффективном трехстороннем регулировании, полной подотчетности и участии организаций работников и работодателей. Такое участие подразумевает привлечение социальных партнеров к разработке реформ и политики социального обеспечения, а также к управлению механизмами социального обеспечения.

1. Правовые акты МОТ

Представительство работников и работодателей в регулировании и управлении механизмами социального обеспечения отражается в принципах и нормах МОТ в области социального обеспечения. Конвенция 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102) предусматривает, что механизмы социальной защиты должны регулироваться на трехсторонней основе, что гарантирует и укрепляет социальный диалог между правительствами, работниками и работодателями. Помимо Конвенции № 102, трипартизм в сфере социального обеспечения закреплён в следующих правовых актах МОТ:

- ▶ Конвенция 1988 года о содействии занятости и защите от безработицы (№ 168);
- ▶ Рекомендация № 113 о сотрудничестве в отраслевом и национальном масштабе (1960);
- ▶ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008);
- ▶ Глобальный пакт о рабочих местах (2009);
- ▶ Рекомендация № 202 о минимальных уровнях социальной защиты (2012).



Нигерия. Нигерийский целевой фонд социального страхования

Нигерийский целевой фонд социального страхования (НЦФСС) был создан в 1994 году в соответствии с Указом № 73. К сфере его компетенции относятся следующие выплаты: (а) трудовая пенсия; (б) пособие по старости; (в) пособия в связи с потерей кормильца; (г) пособие на случай смерти; (д) пенсия по инвалидности; (е) пособие по инвалидности. В НЦФСС действует трехсторонний руководящий орган, в состав которого входят 11 членов:

- председатель, которого назначает Президент;
- два представителя профсоюзов, которых назначает Конгресс Нигерии по труду;
- два представителя работодателей, которых назначает Консультативный совет нигерийских работодателей;
- один представитель Федерального министерства занятости, труда и производительности;
- один представитель Центрального банка Нигерии;
- три исполнительных директора, которых назначает Президент по рекомендации министра;
- один управляющий директор, которого назначает Президент по рекомендации министра.

Руководящий орган отвечает за следующее:

- управление Фондом и инвестирование денежных средств, размещенных на счетах Фонда;
- выплата различных пособий лицам, имеющим на них право;
- общее управление и регулирование работы НЦФСС.

Источник: Nigeria Social Insurance Trust Fund Act, Chapter N 88.

2. Трехстороннее управление в сфере социального обеспечения

Предпосылка эффективного управления

Важной предпосылкой эффективного управления системой социального обеспечения является наличие **надлежащих институциональных механизмов** в отношении социального диалога, участия социальных партнеров и заинтересованных сторон, а также общей ответственности государства.

Роль государства

Государство несет ответственность за формирование надлежащей политики, нормативно-правовой базы, а также за контроль, гарантирующий обоснованность политики в сфере социального обеспечения; это предусматривает последовательное формирование и осуществление политики, а также эффективные механизмы мониторинга:

- ▶ определение основных политических вопросов;
- ▶ внедрение эффективных систем финансового и правового регулирования;
- ▶ общий контроль;
- ▶ мониторинг реализации политики в области социального обеспечения;
- ▶ создание консультативных органов.

Роль социальных партнеров

Содействие и участие со стороны социальных партнеров в качестве представителей лиц, чьи права защищаются, и работодателей в руководящих органах учреждений социального обеспечения может способствовать прозрачности управления механизмами социальной защиты. Кроме того, участие социальных партнеров гарантирует, что политика отвечает потребностям субъектов, финансирующих меры социального обеспечения и получающих от них выгоды, а также способствует продуктивной занятости и экономическому росту.

Следует отметить, что эффективное участие социальных партнеров требует наличия **необходимых технических знаний, навыков и потенциала**:

- ▶ контроль применения механизмов;
- ▶ определение политических вопросов;
- ▶ формирование предложений в отношении реформ и развития;
- ▶ представление интересов работников, работодателей и других заинтересованных сторон.

Эффективный социальный диалог

Социальный диалог играет ключевую роль в определении и формировании приоритетных политических задач. Он является важным инструментом содействия мониторингу финансовой устойчивости и социальной надежности, эффективности и действенности управления и администрирования механизмов социальной защиты. Кроме того, он помогает обеспечить национальное согласие в отношении вопросов социальной защиты, таких как:

- ▶ участие в определении подходящей структуры систем выплат;
- ▶ обеспечение согласованности экономической и социальной политики;
- ▶ обеспечение эффективного управления рынком труда и системой социальной защиты;
- ▶ определение и внедрение эффективных механизмов реагирования в периоды кризиса;
- ▶ содействие подготовке и осуществлению ключевых реформ.

В пункте 1 статьи 13 Рекомендации № 202 о минимальных уровнях социальной защиты (2012) говорится о том, что *государства-члены должны формировать и осуществлять национальные стратегии расширения сферы охвата социального обеспечения, основываясь на национальных консультациях и действенном социальном диалоге и трехстороннем участии.*

3. Социальный диалог и реформы систем социального обеспечения

В контексте демографических изменений доступность и устойчивость систем социального обеспечения широко обсуждаются во всем мире. В предстоящие десятилетия старение населения будет приводить к росту затрат на пенсионное обеспечение и медицинское обслуживание, а также долгосрочный уход. Несмотря на это имеются свидетельства того, что эффективный социальный диалог может содействовать решению этих проблем. Социальный диалог в отношении необходимых реформ может помочь в справедливом согласовании социальных потребностей с требованиями финансовой и фискальной системы. Социальный диалог помогает преодолеть неизбежные разногласия и избежать конфликтов интересов, которые способны замедлить реализацию таких необходимых реформ.



© ILO/Crozet M.



Уругвай. Национальный диалог по вопросам социального обеспечения (DNSS)

В 2007 году в Уругвае был инициирован национальный диалог по вопросам социального обеспечения (*Diálogo Nacional sobre Seguridad Social*, DNSS). Такой диалог выходит за рамки существующих институциональных структур и дает возможность работникам, работодателям, представителям гражданского общества и государства собираться вместе для формирования предложений. Целью такого диалога является оценка текущего состояния системы социального обеспечения и подготовка предложений в отношении будущих реформ и укрепления демократического управления. Национальный диалог по вопросам социального обеспечения организован в форме десяти тематических рабочих столов, в рамках которых рассматриваются различные аспекты социального обеспечения (например, схемы пенсионного обеспечения, целевая аудитория, демографические аспекты и финансирование).

Реформа

В 2008 году в завершение первой фазы социального диалога было подписано десять базовых соглашений. Некоторые из этих соглашений подготавливали почву для реформ, а важнейшие из них касались пенсионного обеспечения и пособий по безработице. Реформа системы пенсионного обеспечения по возрасту включала в себя сокращение минимального количества лет стажа, которые давали право на получение пенсии, меры, направленные на выплату пенсий работникам, у которых были случаи прерывания стажа официального трудоустройства, и предоставление женщинам поощрения в размере одного года за каждого воспитанного ими ребенка с целью содействия гендерному равенству. Реформа программы выплат на случай безработицы предусматривала расширение координации с другими программами социального обеспечения и со стратегиями рынка труда, увеличение периода выплат для безработных пожилого возраста, введение шкалы выплат, предусматривающей постепенное сокращение уровня выплат с течением времени, а также автоматическое увеличение срока выплат на два месяца в периоды экономического спада.

Источники:

- ♦ *Diálogo Nacional sobre Seguridad Social*: <http://www.dialogoseguridadsocial.org/que-es>
- ♦ МОТ, 2011. *Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации: Периодическое обсуждение вопросов социальной защиты (социального обеспечения) в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Доклад VI, Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011.



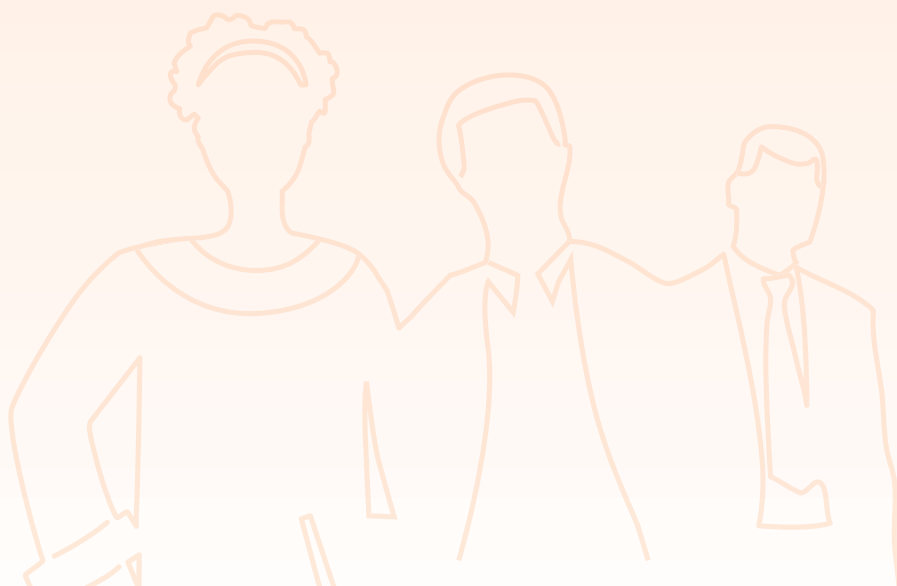
Источники и дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2011. *Conclusions concerning the recurrent discussion on social protection (social security)* (Geneva).
- ▶ ILO. 2011. *Social security and the rule of law, General Survey concerning social security instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011.
- ▶ МОТ, 2011. *Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации: Периодическое обсуждение вопросов социальной защиты (социального обеспечения) в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Доклад VI, Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 год.
- ▶ TC/ILO. 2010. *Governance of Social Security Systems: a Guide for Board Members in Africa*, (Geneva): http://socialprotection.ilo.org/pdf-and-pics/library/governance_Guide_EN
- ▶ Sarfati, H.; Ghellab, Y. 2012. *The political economy of pension reforms in times of global crisis: State unilateralism or social dialogue?* Working Paper No. 37 (Geneva, ILO).

РАЗДЕЛ VI

Социальный диалог и неформальная экономика

В настоящее время значительная часть рабочей силы в мире зарабатывает с помощью трудовой деятельности, по закону или на практике не охваченной формальной экономикой. Существует острая необходимость решения проблемы организации достойного труда в неформальном секторе экономики по четырем ключевым направлениям: занятость, права работников, социальная защита и представительство. Социальный диалог – необходимый инструмент демократического управления и реализации политики, содействующей переходу от неформальной занятости к формальной. Тем не менее, представление интересов работников неформального сектора экономики по-прежнему является серьезным вызовом.



Термин «неформальная экономика» относится ко всем видам хозяйственной деятельности, занятость в ней работников и хозяйственных единиц – по закону или на практике – не регулируется или в недостаточной мере регулируется официальными договоренностями. На сегодняшний день значительная доля работников в мире зарабатывают себе на жизнь таким образом. В частности, в развивающихся странах в неформальном секторе экономики занято от 35 до 90% всего работающего населения, причем значительная доля этого числа приходится на работников сельскохозяйственного сектора и трудящихся-мигрантов.

Работники неформального сектора экономики особенно уязвимы из-за отсутствия у них права голоса и представителей, которые дали бы им возможность требовать улучшения условий труда, расширения возможностей трудоустройства, обеспечения гендерного равенства и социальных выплат.

В 2002 году МОТ приняла резолюцию в отношении достойного труда и неформальной экономики, которая представляла собой всеобъемлющую трехстороннюю платформу для совместной работы представителей правительств, организаций работников и работодателей всех государств – членов МОТ. В данном документе говорилось о необходимости устранения проблем в обеспечении достойного труда в неформальном секторе экономики в четырех ключевых сферах: обеспечение занятости, соблюдение прав, социальная защита и представительство. Упомянутая резолюция позднее была закреплена в Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости, в которой говорится о том, что четыре стратегические задачи, лежащие в основе программы достойного труда, «неразрывно связаны между собой, взаимозависимы и взаимодополняемы»¹⁹.

Глобальный пакт о рабочих местах 2009 года

В 2009 году МОТ приняла Глобальный пакт о рабочих местах, в котором работники, задействованные в неформальном секторе экономики, были определены как одна из категорий работников, наиболее уязвимых перед кризисом, и в котором были предусмотрены политические меры, направленные на смягчение влияния кризиса и ускорение восстановления экономики. Указанные политические меры предусматривали внедрение механизмов гарантии занятости, целевых программ обеспечения занятости, общественных работ, поддержку микро- и малых предприятий и содействие установлению минимальных уровней социальной защиты.

Источник: МОТ, 2009 год. Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах. Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009.

¹⁹ Позднее МОТ приняла ряд резолюций, содержащих конкретные рекомендации в отношении сектора неформальной экономики, в том числе в отношении содействия устойчивому развитию предприятий (2007), занятости в сельском хозяйстве с целью сокращения бедности (2008), развития профессиональных навыков (2008 год), гендерного равенства (2009), а также заключения касательно периодического обсуждения вопросов занятости (2010).

Социальный диалог представляет собой необходимый инструмент демократического управления и осуществления политики, направленной на переход к формальной экономике. Однако его эффективность зависит, в частности, от того, насколько сильные организации работодателей и работников в нем участвуют. Обеспечение представительства работников неформального сектора остается нерешенной проблемой.

Без должного представительства эти работники не имеют доступа к ряду основополагающих прав в сфере труда. В некоторых странах (например, в **Венгрии** и **Ирландии**) социальные партнеры принимали участие в обсуждении различных вопросов неформальной экономики, таких как решение проблемы неофициальной занятости, на национальном уровне.

- ▶ В **Южной Африке** вступила в силу политика, направленная на поддержку работников неформальной экономики, предусматривающая, в частности, проведение регулярного диалога с представителями сектора неформальной экономики и развитие потенциала организаций данного сектора.
- ▶ В **Гане** в двух районах были созданы учреждения местного уровня для построения социального диалога между представителями местных органов власти, должностными лицами выборного законодательного собрания, представителями малых и средних предприятий (МСП) и организаций гражданского общества. Проект предусматривает расширение доступа к кредитованию для МСП, а также увеличение социального обеспечения и пенсионных выплат работникам неформального сектора экономики.
- ▶ Принятый в **Индии** *Национальный закон о гарантиях занятости в сельской местности имени Махатмы Ганди* (MGNREGA) стал первым законом, предусматривающим регулирование сферы занятости в неорганизованных секторах. В нем содержится амбициозная программа, в которой применяется основанный на соблюдении прав человека подход к развитию и обеспечению доходов домашних хозяйств в сельской местности посредством введения гарантированной оплачиваемой занятости, принятия мер по преодолению миграции из сельских районов в городские из-за бедственного положения и создания долгосрочных активов²⁰.
- ▶ В течение 2004–2007 годов в **Турции** при поддержке со стороны проекта ЕС-MOT в средствах массовой информации прошли трехсторонние обсуждения, направленные на повышение осведомленности общественности о рисках неформальной экономики, и были разработаны меры, стимулирующие регистрацию работающих, при помощи подготовки пособий по вопросам реги-

²⁰ MGNREGA. 2010. *A review of decent work and green jobs in Kaimur District in Bihar* (New Delhi, ILO).

страции, включающих ссылки на муниципальные нормативные акты, касающиеся деятельности предприятий²¹.

Чтобы способствовать сокращению сектора неформальной экономики, социальные партнеры должны сыграть ключевую роль в определении проблем в сфере труда и нехватки навыков, определяющих спрос и предложение на рынке труда в отношении трудящихся-мигрантов. Поиск консенсуса для координации политики в сфере миграции и в сфере занятости посредством социального диалога и разработка долгосрочных стратегий согласования спроса и предложения на рынке труда с более высокой вероятностью способны привести к выполнению таких стратегий работодателями и работниками, поскольку они большей частью применяются на рабочих местах.

Как показывает пример ниже, социальный диалог может также затрагивать конкретные секторы с высоким уровнем неформальных отношений, например сектор домашней работы.



Институциональные основы социального диалога в неформальной экономике. Филиппины

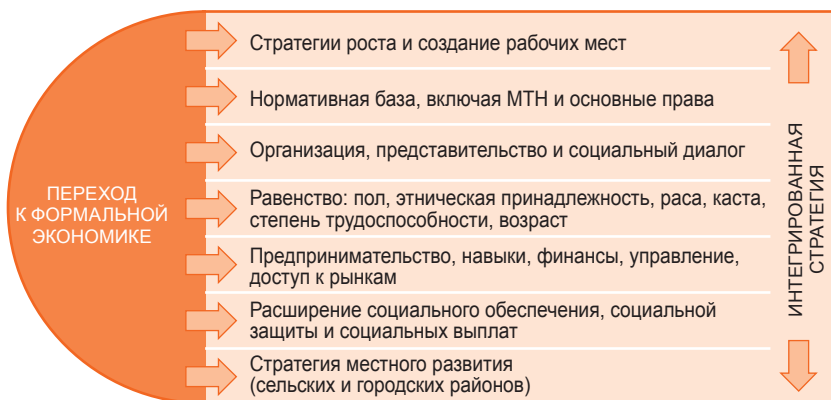
Филиппины создали институциональные основы социального диалога по вопросам домашнего труда, которые способствуют коллективной организации и представленности; они дали ощутимые результаты в области регулирования вопросов труда в неформальной экономике на основе консенсуса.

Правительство, профсоюзы и объединения домашних работников, а также организации работодателей сформировали техническую рабочую группу по домашнему труду, которая обсуждает и реализует меры, направленные на улучшение условий труда домашних работников в стране и за рубежом. Эта группа является форумом для обсуждения вопросов внесения необходимых поправок в законодательство; она участвовала в подготовке законопроекта о домашнем труде, который проходит последние этапы слушания в Конгрессе.

В 2012 году Филиппины одними из первых ратифицировали Конвенцию МОТ 2011 года о домашних работниках (№ 189).

²¹ Hayes, J. 2007. *Tackling unregistered work through social dialogue: The Turkish and European experience* (Geneva, ILO). Прочитано в периодическом обсуждении в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 год.

Основы диагностики МОТ для анализа процессов и определяющих факторов информализации. Семь ключевых политических мер



Источник: МОТ, 2010. *Политика в сфере занятости во имя социальной справедливости и справедливой глобализации; Доклад о периодически обсуждаемых вопросах по проблемам занятости, Доклад VI, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010.*



Источники и дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2012. *Employment for Social Justice and a Fair Globalization: Overview of ILO Programmes* (Geneva, ILO).
- ▶ МОТ, 2013. *Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013; *Доклад Комитета по периодическому обсуждению проблем социального диалога*, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013.
- ▶ ILO. 2013. *The Informal Economy and Decent Work: A Policy Resource Guide Supporting Transitions to Formality* (Geneva, ILO).

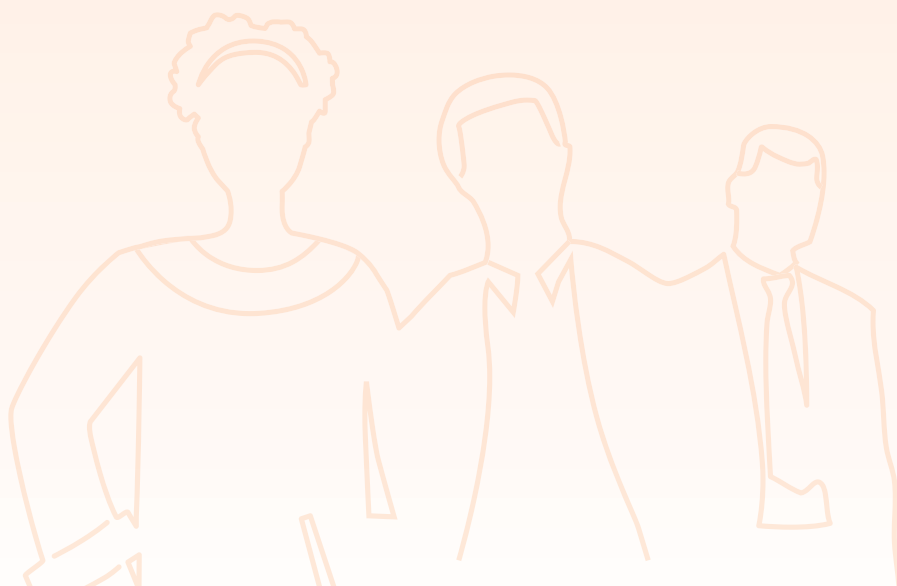
ПРИМЕЧАНИЯ

РАЗДЕЛ VII

Социальный диалог и гендерное равенство

Социальный диалог и трипартизм являются основными политическими инструментами обеспечения гендерного равенства в сфере труда. Социальный диалог может способствовать развитию более стабильного и равноправного общества, а социальные партнеры должны играть ключевую роль в достижении этого равенства. Тем не менее, представительство женщин в институтах социального диалога в разных странах остается достаточно низким.

1. Участие женщин в структурах МОТ 256
2. Дальнейшие шаги..... 258



Гендерное равенство и социальный диалог представляют собой основополагающие ценности и сквозные вопросы на повестке дня Международной организации труда. С момента принятия Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998) МОТ в своей работе ориентируется на соблюдение равенства и преодоление дискриминации.

В Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации гендерное равенство было определено в качестве фактора, объединяющего четыре стратегические задачи МОТ: основополагающие принципы и права на рабочих местах, занятость, социальное обеспечение, социальный диалог и трипартизм.

В ходе дискуссии на тему «Гендерное равенство как основа достойного труда» в рамках МКТ 2009 года стороны пришли к заключению о том, что социальный диалог и трипартизм являются ключевыми политическими инструментами содействия гендерному равенству в сфере труда. В частности, предусматривалось расширение представительства женщин на руководящих должностях в составе правительств и в организациях работодателей и работников, принимающих участие в социальном диалоге, в том числе при проведении коллективных переговоров и совещаний МОТ.

Международные трудовые нормы

Международные трудовые нормы представляют собой одно из основных средств достижения целей МОТ в сфере улучшения условий работы и жизни для мужчин и женщин, а также содействия равенству всех работников в сфере труда. Четыре ключевые конвенции по вопросам равенства, в которых продвигаются эти принципы:

- Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (№ 111);
- Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (№ 100);
- Конвенция 1981 года о трудящихся с семейными обязанностями (№ 156);
- Конвенция 2000 года об охране материнства (№ 183).

Кроме того, Рекомендация № 200 о ВИЧ/СПИДе и сфере труда (2010) предусматривает принятие мер на рабочих местах или с их помощью для обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (п. 14 (b)).

Социальный диалог может содействовать построению более стабильного и равноправного общества, и социальные партнеры являются ключевыми субъектами в продвижении такого равноправия. Вместе с тем для продвижения гендерного равенства необходимо решить два вопроса:

- ▶ во-первых, расширить участие и повысить статус женщин, в том числе женщин на руководящих должностях, в составе трехсторонних органов и правительственных групп, а также организаций работников и работодателей;
- ▶ во-вторых, включить вопросы гендерного равенства и коллективных переговоров в повестку дня социального диалога, для того чтобы учитывать изменяющийся характер рынков труда и моделей реализации трудовых отношений. Это требует проведения обучения для представителей сторон по вопросам гендерного равенства и увеличения числа женщин, принимающих участие в переговорах.

Во всем мире степень участия женщин в работе большинства органов социального диалога остается достаточно низкой. В ходе обследования, проведенного МОТ в отношении участия женщин в работе таких органов, были собраны данные по 48 учреждениям во всех регионах мира²². Согласно результатам обследования женщины составляют менее 15% от общего числа членов данных органов, что намного меньше целевого показателя 30%, установленного Организацией Объединенных Наций в 1990 году с целью увеличения числа женщин в составе органов, принимающих решения и формирующих политику.

Наибольший процент женщин наблюдается в органах государственной власти (19%), за ними следуют профсоюзы (13%), а в организациях работодателей женщины представлены в наименьшей степени (10%). Причины, по которым большее число женщин представлено в государственных структурах, могут заключаться в более выгодных условиях, которые такие структуры предоставляют женщинам, для того чтобы они могли совмещать трудовые и семейные обязанности, а также четких критериях карьерного развития, благодаря чему больший процент женщин представлен на руководящих должностях.

Что касается регионального распределения, ведущие позиции занимает Европа, в которой доля женщин составляет 16,76%, за ней следует регион Латинской Америки и Карибского бассейна (14,16%), Африка (12,34%) и Азия (11,21%).

²² Breneman-Pennas, T.; Rueda Catry, M. 2008. *Women's participation in social dialogue institutions at the national level*, Paper No. 16 (Geneva, ILO).



Трехсторонняя комиссия по вопросам обеспечения равенства возможностей и равного обращения в области занятости

В рамках проекта Международного учебного центра МОТ по расширению прав работающих женщин в **Аргентине, Бразилии, Чили, Парагвае и Уругвае** были созданы трехсторонние комиссии по вопросам обеспечения равенства возможностей и равного обращения в области занятости (трехсторонние комиссии). Создание таких трехсторонних комиссий стало результатом инициативы правительств, представленных министерствами труда в сотрудничестве с бюро по делам женщин, которые призывали работодателей и работников принять участие в реализации таких инициатив.

В состав комиссий входят представители правительства (министерства труда и министерства по делам женщин) и организаций работодателей и работников. Среди основных результатов их работы можно отметить недавнее принятие закона (2006) по вопросам домашних работников в Уругвае и ратификацию в 2007 году Парагваем Конвенции 1981 года о трудящихся с семейными обязанностями (№ 156), чему способствовала деятельность трехсторонней комиссии.

Источник: ILO, 2009. Social Dialogue at work: Voices and choices for women and men, Bureau for Gender Equality (Geneva).

VII

1. Участие женщин в структурах МОТ

МОТ проводит постоянный мониторинг представительства женщин и мужчин на сессиях МКТ. В 1991 году на 78-й сессии МКТ была принята резолюция, призывающая правительства и организации работников и работодателей включать больше женщин в состав своих делегаций. В 2009 году Генеральный директор МОТ поставил перед государствами-членами задачу до 2011 года обеспечить соблюдение квоты делегатов-женщин в размере 35%. Эта цель не была достигнута. На МКТ 2012 года женщины составляли только 26,9% от общего числа аккредитованных делегатов, заместителей делегатов и советников.

Наибольшее представительство женщин было обеспечено европейскими странами (35,8%), второе место занимал регион Южной и Северной Америки (32,3%), а самый низкий уровень участия женщин наблюдался среди делегаций арабских государств (11,7%). Принимая во внимание недостаточный прогресс в этом вопросе, стремясь провести анализ ситуации и предложить возможные пути ее улучшения, МБТ обратилось к правительствам 22 стран, в составе делегаций которых в 2011 году женщины составляли не менее 50%, с целью выявления факторов, которые помогли им в достижении успеха:

- ▶ во многих странах, которым удалось добиться высоких результатов, существовала политика или план действий для обеспечения гендерного равенства;
- ▶ в половине стран, которые предоставили свои ответы, была введена должность министра или советника высокого уровня по вопросам гендерного равенства;
- ▶ в некоторых странах действовали неформальные договоренности о достижении гендерного равенства при назначении делегатов; кроме того, многие из них смогли достичь результатов благодаря стимулам со стороны МОТ и оперативным совещаниям в ходе Конференции.

Гендерное равенство на повестке дня социального диалога

На протяжении последних десятилетий наблюдается расширение участия женщин в процедурах социального диалога; следовательно, женщины более активно выносят на обсуждение вопросы обеспечения гендерного равенства.

Чтобы сохранить эту тенденцию, важно, чтобы гендерные вопросы включались в повестку дня таких учреждений.

Например, в **Греции** трехсторонний Социальный и экономический совет предоставляет правительству и социальным партнерам рекомендации по продвижению принципов равного обращения и недопущения дискриминации, а также способствует диалогу с представительными организациями.

В **Испании** трехсторонний Социальный и экономический совет (*Consejo Económico y Social*, CES) занимается вопросами включения положений о равенстве в коллективные соглашения. Такие органы обычно создаются правительством «скорее для того, чтобы служить в качестве совещательных и консультативных органов по вопросам политики и законодательства... а не для того, чтобы содействовать включению положений о равенстве в коллективные соглашения и проводить мониторинг их выполнения».

Источник: <http://www.eurofound.europa.eu>

2. Дальнейшие шаги

Расширение участия женщин и гендерного равенства в процессе социального диалога может быть обеспечено несколькими способами:

- ▶ страны должны обеспечить ратификацию и эффективное выполнение конвенций МОТ по вопросам гендерного равенства; это касается, в частности, Конвенций № 100 и 111;
- ▶ должны действовать механизмы, такие как квоты и назначение сотрудников по вопросам гендерного равенства, с целью расширения участия женщин в работе национальных учреждений социального диалога, профсоюзов и организаций работодателей;
- ▶ необходимо развивать потенциал женщин посредством их обучения и повышения квалификации, чтобы предоставить им инструменты для эффективного участия в социальном диалоге;
- ▶ необходимо развивать компетенции социальных партнеров и их представителей в вопросах гендерного равенства и стратегий его обеспечения;
- ▶ необходимо распространять информацию о преимуществах гендерного равенства и недопущения дискриминации в сфере труда путем повышения осведомленности и информационных кампаний.



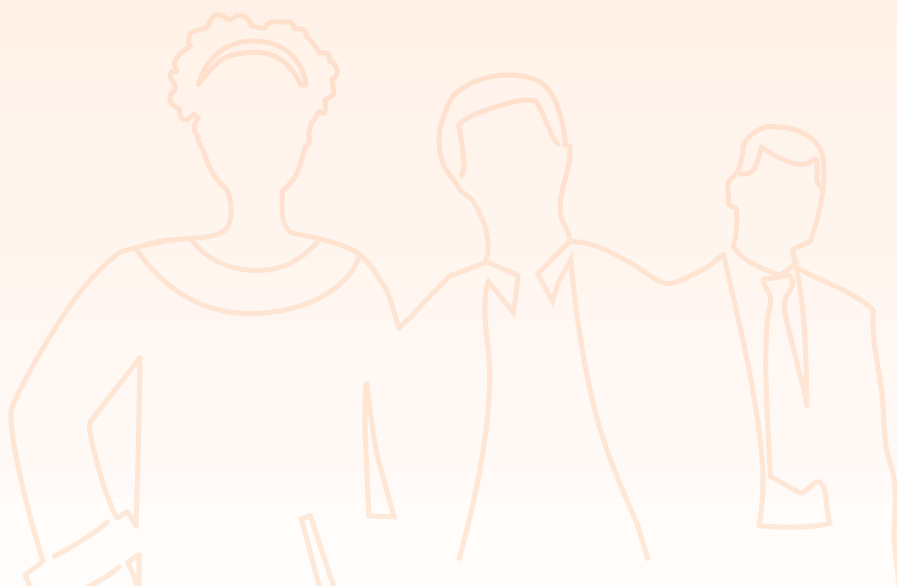
Источники и дополнительные материалы

- ▶ МОТ, 2009. *Гендерное равенство – основа достойного труда*. Доклад VI, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009.
- ▶ ILO. 2009. *Social Dialogue at work: Voices and choices for women and men*, Bureau for Gender Equality (Geneva).
- ▶ ILO. 2012. *Gender Equality and Social Dialogue: An Annotated Bibliography*, Social Dialogue Sector (Geneva).
- ▶ Breneman-Pennas, T.; Rueda Catry, M. 2008. *Women's participation in social dialogue institutions at the national level*, Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Branch, Paper No. 16, DIALOGUE (Geneva, ILO).
- ▶ Briskin, L.; Muller, A. 2011. *Promoting gender equality through social dialogue: Global trends and persistent obstacles*, DIALOGUE (Geneva, ILO).

РАЗДЕЛ VIII

Социальный диалог и основополагающие права в сфере труда

Социальный диалог и трипартизм играют решающую роль в эффективном продвижении основополагающих принципов и прав в сфере труда (ОППТ). Возможности успешной реализации ОППТ значительно увеличиваются в случае наличия рабочих мест, обеспечения социальной защиты и социального диалога. Продвижение ОППТ лежит в основе успешного социального диалога. В свою очередь для реализации ОППТ во всех странах мира важны консультации и участие объединений работодателей и работников в принятии норм, а также в процессе контроля соблюдения этих норм, и в мероприятиях, направленных на повышение эффективности применения норм.



Основополагающие принципы и права в сфере труда (ОППСТ) вытекают из Устава МОТ и закреплены в восьми основополагающих конвенциях Организации: Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87); Конвенции 1949 года о праве на организацию и ведение коллективных переговоров (№ 98); Конвенции 1930 года о принудительном труде (№ 29); Конвенции 1957 года об упразднении принудительного труда (№ 105); Конвенции 1973 года о минимальном возрасте (№ 138); Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (№ 182); Конвенции 1951 года о равном вознаграждении (№ 100); Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (№ 111).

Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (ОППСТ) (1998) и ее последующие обсуждения напомнили об обязательствах государств-членов в отношении соблюдения и содействия ОППСТ, даже если они не ратифицировали соответствующие конвенции. Дальнейшее признание важности этих принципов и прав было сделано в Глобальном пакте о рабочих местах, в котором подчеркнуто, что «соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда, продвижение гендерного равенства и содействие свободе слова, расширению участия и социального диалога имеют важнейшее значение для восстановления и развития экономики». Кроме того, продвижение социального диалога и гарантирование прав в сфере труда – это две из четырех стратегических задач МОТ, лежащих в основе Программы достойного труда.

Социальный диалог и трипартизм – это ключевые способы обеспечения эффективной реализации ОППСТ на рабочих местах. При наличии рабочих мест, действенных механизмов социального обеспечения и эффективного социального диалога существуют более широкие перспективы реализации ОППСТ. Продвижение ОППСТ является определяющим фактором успеха социального диалога. В свою очередь, участие и консультации организаций работодателей и работников в установлении норм, а также в процедурах контроля и в деятельности, направленной на совершенствование применения норм, являются ключевыми факторами реализации ОППСТ во всех регионах мира.

Свобода объединения. Свобода объединения и действенное соблюдение права на коллективные переговоры являются основными предпосылками для социального диалога и развития программы достойного труда. Они играют важную роль, обеспечивая работодателям и работникам возможность организовывать объединения или присоединяться к существующим объединениям по своему собственному выбору и выступать в качестве независимых и легитимных субъектов социального диалога наравне с правительством. Наличие значимого социального диалога между независимыми партнерами играет ключевую роль в разработке обоснованной экономической и социальной политики, в том числе в сфере за-

нятости и социальной защиты, с учетом интересов и потребностей всех субъектов хозяйствования (см. Главу III Части I настоящего руководства).



Социальный диалог и права работников в свободных экспортных зонах Шри-Ланки

В 2009 году МОТ приступила к осуществлению проекта технического сотрудничества по содействию основополагающим принципам и правам в сфере труда в Шри-Ланке. Проект помог трехсторонним участникам добиться существенного прогресса в направлении более эффективного соблюдения трудового законодательства в рамках свободных экспортных зон (СЭЗ).

В качестве первого шага в рамках проекта была проведена подготовка 4200 менеджеров и работников СЭЗ по вопросам основополагающих прав в сфере труда и оказана поддержка организациям работодателей в создании Сети развития людских ресурсов, которая менее чем за один год охватила 400 членов. При технической поддержке со стороны проекта трехсторонние участники приняли также серию законодательных и практических мер для обеспечения соблюдения основополагающих прав в сфере труда, включая право на свободу объединения. Это позволило создать в СЭЗ центры содействия профсоюзам, где работники и их представители могут проводить совещания и осуществлять свою деятельность.

Эти центры расположены в трех самых крупных зонах Шри-Ланки, в которых сосредоточен 61% рабочей силы, в основном молодых женщин. Было заключено трехстороннее соглашение о повышении штрафов за несправедливую трудовую практику, и Министерство труда выпустило циркуляр для более четкого выполнения закона о проведении референдумов. В рамках проекта была также оказана помощь министерству в его усилиях, направленных на укрепление органов инспекции труда и служб правоприменения.

Источник: МОТ, 2013. Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013, пункт 331.

Дискриминация. Социальный диалог и трипартизм представляют собой инструменты, обладающие большим потенциалом в борьбе со всеми формами дискриминации в сфере труда и занятости. Посредством своего участия в формировании политики в области занятости и социальной политики социальные партнеры могут оказать содействие в поиске способов, позволяющих всем людям – независимо от пола, расы, национальности, степени трудоспособности, а также других факторов – иметь равные права и возможности в сфере труда.

В частности, преодоление неравенства в оплате труда требует проведения правительствами активной политики в сфере труда, действий социальных партнеров и признания наличия неравенства в оплате труда в различных проявлениях. Вместе с тем во многих странах институциональные механизмы, включая процедуры трехстороннего социального диалога, еще только должны быть сформированы или усилены, для того чтобы обеспечить прогресс на пути обеспечения равных возможностей и обращения. Назначение женщин на руководящие должности, продвижение гендерного разнообразия в структурах организаций работников и работодателей и в учреждениях социального диалога помогают в продвижении к обеспечению равенства.

Принудительный труд. Принудительный труд представляет собой глобальную проблему, которая затрагивает многие страны мира. Острее всего проблема принудительного труда стоит в развивающихся странах, часто в неформальном секторе экономики и изолированных регионах с неразвитой инфраструктурой и неэффективной системой трудовой инспекции и правоприменительными механизмами. Искоренение принудительного труда ставит ряд вопросов, которые требуют различных ответов. Решения таких вопросов можно найти только посредством интегрированных стратегий и программ, сочетания применения прав с активными мерами профилактики и защиты, а также путем предоставления лицам, стоящим перед угрозой принудительного труда, возможности защищать свои права.

Как показывает опыт многих стран, социальный диалог и трехсторонние консультации могут принести ощутимые и долгосрочные результаты в этих сферах. Трехстороннее сотрудничество может обеспечить необходимый консенсус в отношении средств предотвращения и устранения современных форм принудительного труда. Проблема состоит в том, чтобы найти соответствующие средства – посредством национальных программ или других механизмов – для объединения трехсторонних партнеров, анализа причин, лежащих в основе практики принудительного труда, а также пересмотра списка правил, руководящих указаний и соответствующих механизмов мониторинга, которые необходимо создать.

Инициативы по продвижению диалога в данных сферах предпринимаются и на более глобальном уровне. Так, в ноябре 2008 года корпоративные члены Международной сети профсоюзов и Международной конфедерации частных агентств занятости инициировали глобальный социальный диалог для обеспечения справедливых условий в сфере посреднической деятельности по найму на временную работу. Диалог был направлен в том числе на предотвращение несправедливой конкуренции со стороны недобросовестных агентств и борьбу с торговлей людьми. Обе стороны высказались в поддержку создания нормативной базы для этой отрасли.

Для решения сложных проблем принудительного труда трехсторонним участникам МОТ все больше требуется объединять свои усилия.



Перу. Постоянно действующее трехстороннее учреждение по борьбе с принудительным трудом

Обследование, проведенное в 2004 году усилиями МОТ и Министерства труда и занятости Перу, подтвердило наличие в стране принудительного труда в сфере нелегальной вырубке леса в тропическом районе Амазонки. По оценкам, число жертв принудительного труда насчитывало около 33 тыс. человек, причем большую часть из них составляли представители коренных народов. Вскоре после этого правительство при поддержке МОТ приступило к разработке проекта национального плана действий по борьбе с принудительным трудом с помощью процесса, возглавляемого Министерством труда, в котором приняли участие многочисленные представители государственного сектора и общественных организаций, а также эксперты.

В январе 2007 года была учреждена трехсторонняя Национальная комиссия по борьбе с принудительным трудом для координации политики и мер на национальном и региональном уровнях. 1 мая 2007 года президент Гарсиа официально объявил о начале реализации национальной программы по борьбе с принудительным трудом.

В числе достижений можно назвать создание отдела по борьбе с торговлей людьми в рамках Национальной полиции, включение проблем принудительного труда в программы Министерства образования, введение строгих санкций за незаконную вырубку леса и разработку стратегии коммуникации по вопросам принудительного труда, а также широкие меры по подготовке государственных служащих и других ключевых заинтересованных сторон.

При поддержке МОТ Национальная комиссия по борьбе с принудительным трудом утвердила Национальную программу на 2013–2017 годы, в которой уделяется больше внимания следующим секторам: вырубка леса в регионе Амазонки, разработка несанкционированных месторождений и работа на дому.

Источник: МОТ, 2009. Цена принуждения: Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009, пункт 189.

Детский труд. Основные обязательства по искоренению детского труда несут государства-члены, и с момента своего создания усилия Международной программы МОТ по упразднению детского труда (ИПЕК) были направлены на расши-

рение трехсторонних обязательств стран и последовательную реализацию мер в этом вопросе. Организации работодателей и работников первыми в истории начали продвигать международные нормы труда, в том числе касающиеся запрета и устранения детского труда. Вместе с тем, чтобы социальный диалог способствовал решению проблемы детского труда – не только посредством политических мер, но и посредством конкретных мероприятий на рабочих местах и в рамках коллективных переговоров – государства могут и должны поощрять конструктивное двустороннее взаимодействие между работодателями и профсоюзами²³.

Правительства отвечают за создание стабильного политического и социального климата, а также законодательной базы, дающих возможность автономным организациям работников и работодателей действовать свободно, без постороннего вмешательства и без страха перед санкциями. Кроме того, правительства должны организовывать трехсторонние консультации, которые способствовали бы последовательному и долгосрочному искоренению детского труда во всем мире, в частности в рамках национальных программ борьбы с детским трудом и решений на национальном уровне о запрете на привлечение детей в возрасте до 18 лет к опасным видам труда. Интеграция социального диалога и более глубокого понимания трудовых отношений в политику и деятельность МОТ являются одной из главных целей этой организации.

Для достижения этой цели необходим комплексный подход к оказанию поддержки социальным партнерам на глобальном, национальном, отраслевом и местном уровнях. На национальном уровне правительства, национальные профсоюзы и конфедерации работодателей участвуют в трехстороннем диалоге по формированию политики. При этом им может понадобиться поддержка в учреждении и организации работы национальных руководящих комитетов по детскому труду, в разработке двусторонних деклараций социальных партнеров и, при необходимости, в формировании местных структур. ИПЕК оказала поддержку в разработке национальных планов действий (НПД) в 64 странах, а также в учреждении отделов по вопросам детского труда при министерствах труда и в формировании трехсторонних наблюдательных комитетов в сотрудничестве с Бюро в интересах деятельности работников (ACTRAV) и работодателей (ACT/EMP). Было проведено обучение 217 координаторов по вопросам детского труда в национальных центрах профсоюзов, в том числе практически во всех центрах Северной и Южной Америки и Азии (*июнь 2013 года*).

В свете внедрения в 2001 году подхода, основанного на программах с фиксированным сроком реализации (ПФС), как это предусмотрено Конвенцией МОТ № 182, принцип национальной ответственности приобрел еще большую

²³ См.: Конвенция МОТ № 98, ст. 4.

важность. Такой подход четко давал понять, что комплексные усилия по борьбе с детским трудом предполагают целый ряд политических и программных мероприятий, а также требуют отнесения вопросов искоренения детского труда к числу приоритетных направлений развития государств-членов на макроуровне формирования социально-экономической политики. Для этого требовалась поддержка в укреплении институционального потенциала и трехсторонних национальных обязательств по интеграции и включению мер по борьбе с детским трудом в повестку дня министерств, отвечающих не только за вопросы труда, но и за вопросы планирования, образования, здравоохранения и социального обеспечения, а также в соответствующие программы и бюджеты.

Глобальный план действий МОТ по искоренению детского труда на 2006 год требовал четких политических обязательств по разработке и осуществлению до 2008 года надлежащих мер по искоренению наихудших форм детского труда с фиксированным сроком их реализации. В ряде случаев трехсторонние партнеры стояли во главе разработки и реализации национальных планов действий, например в Бенине и Сенегале в 2012 году; в Буркина-Фасо ключевые партнеры добились принятия НПД после завершения проектов ИПЕК. В Глобальном плане действий на 2010 год, в который была включена программа, принятая на Гаагской глобальной конференции по детскому труду, акцент был сделан на установлении связей между НПД и мерами социальной политики, направленными на устранение ключевых причин детского труда (в том числе в сфере образования, социальной защиты, занятости молодежи и усилий по обеспечению достойного труда для взрослых).



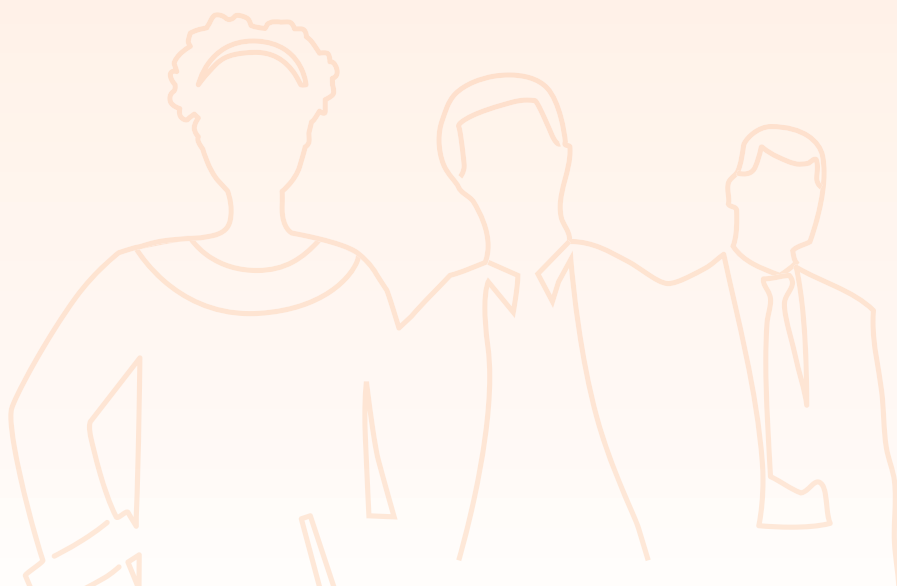
Источники и дополнительные материалы

- ▶ МОТ, 2009. *Цена принуждения: Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда*, Доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009.
- ▶ МОТ, 2012. *Основополагающие принципы и права в сфере труда: от добровольных обязательств к действиям*, Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации и механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012.
- ▶ ILO DECLARATION website: <http://www.ilo.org/declaration>
- ▶ ILO IPEC website: <http://www.ilo.org/ipec>
- ▶ ILO STANDARDS Department: <http://www.ilo.org/global/standards>

РАЗДЕЛ IX

Социальный диалог и переход к «зеленой» экономике

Тесное сотрудничество и социальный диалог между правительством и социальными партнерами важны для перехода к «зеленой» экономике. Эффективный социальный диалог необходим для обеспечения сбалансированной и устойчивой политики занятости и стратегий развития.



Изменение климата и истощение природных ресурсов входят в число самых серьезных глобальных проблем XXI века. Для преодоления угроз, которые несет в себе изменение климата для общества и экономики стран, необходим переход к устойчивой, экологически чистой экономике с эффективным использованием ресурсов.

Переход к более «зеленой» экономике несет в себе существенные изменения в моделях производства и потребления на всех уровнях, что повлечет за собой создание, упразднение и перераспределение рабочих мест. Понятие **«справедливый переход»**, которое все чаще используется в дебатах по вопросам климатических изменений, основывается на концепции о том, что переход к более «зеленой», экологически чистой экономике должен быть **инклюзивным** и что неизбежные издержки такого перехода в контексте занятости и социальных перемен должны нести все субъекты экономики.

Тесное сотрудничество и диалог между правительством и социальными партнерами является ключевым фактором успешного перехода к «зеленой» экономике. Социальный диалог – это тот фактор, который позволит разрабатывать эффективные меры по смягчению влияния климатических изменений и создавать стабильные рабочие места и предприятия. Это действенный инструмент анализа последствий политики в области изменения климата для конкурентоспособности, занятости и социальной сплоченности. Эффективный социальный диалог необходим для обеспечения последовательной и устойчивой политики в сфере охраны окружающей среды и занятости.



Индия. Многосторонняя целевая рабочая группа по вопросам изменения климата и создания «зеленых» рабочих мест

Уровень: национальный

Субъекты: правительство, работники, работодатели и другие заинтересованные стороны

Характер: официальный

Многосторонняя целевая рабочая группа по вопросам изменения климата и создания «зеленых» рабочих мест была сформирована в Индии в 2009 году по инициативе Министерства труда и занятости при поддержке МОТ.

Целью рабочей группы является объединение представителей различных государственных департаментов, организаций работников и работодателей, исследовательских институтов и других общественных объединений для решения вопросов политики и разработки стратегий охраны окружающей среды, связанных с занятостью и трудовыми отношениями. Рабочая группа стремится повысить осведомленность о «зеленых» рабочих местах и диалоге среди различных учреждений, оказывая широкую поддержку справедливому переходу к более устойчивой экономике и в то же время помогая улучшить координацию действий между организациями и министерствами и повысить согласованность политических мер.



Южная Африка. Национальный комитет по вопросам изменения климата

Уровень: национальный

Субъекты: правительство, работники, работодатели и другие заинтересованные стороны

Характер: официальный

Национальный комитет, созданный в 1994 году, консультирует правительство по вопросам изменения климата. В 2011 году правительство, социальные партнеры и другие заинтересованные стороны подписали Договор о «зеленой» экономике, который положил начало «зеленому партнерству» с целью построения и развития «зеленой» экономики. Это партнерство является наиболее всеобъемлющей инициативой социального партнерства в сфере «зеленой» экономики в мире. Его целью является создание 300 тыс. рабочих мест в следующие десять лет. В договоре содержатся обязательства каждой из сторон и описывается механизм мониторинга и оценки для обеспечения выполнения поставленных в документе целей.

Источники:

- ♦ ILO. 2011. *Green Jobs Programme for Asia and the Pacific*, Background Brief No. 1 – August 2011 (Regional Office for Asia and the Pacific).
- ♦ ILO. 2012. *Social dialogue for sustainable development: A review of national and regional experiences* (Geneva).
- ♦ ILO. 2012. *Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy* (Geneva).

Экономические и социальные советы (ЭСС) и другие подобные учреждения могут играть важную роль в обсуждении вопросов «зеленой» экономики. ЭСС позволяют собрать вместе представителей правительства, работников, работодателей и других заинтересованных сторон для обсуждения и обмена мнениями по вопросам государственной социальной и экономической политики, в частности касающимся занятости и экологии. С учетом их мандата и ключевых задач ЭСС могут позаботиться о том, чтобы их стратегические рекомендации включали меры и инициативы социальных партнеров в отношении природоохранных стратегий, устойчивого развития и доступа к достойному труду.



Франция. Экономический, социальный и экологический совет (ЭСЭС)

Уровень: национальный

Субъекты: работники, работодатели и другие заинтересованные стороны

Характер: официальный

По мнению Экономического, социального и экологического совета (ЭСЭС) ответом на климатические, экологические, экономические и социальные проблемы может стать переход к надежному энергоснабжению. Для достижения перехода к более низкоуглеродному и энергосберегающему обществу, которое может быть создано только при условии наличия сильной политической воли, требуется активное участие сторон.

ЭСЭС предоставил свои рекомендации относительно энергетической эффективности и перехода к надежному энергоснабжению в двух отчетах:

- Переход к надежному энергоснабжению: 2020–2050 годы – построим будущее, проложим дорогу;
- Энергетическая эффективность: возможности экономии, приоритетная цель.

Рекомендации ЭСЭС по переходу к надежному энергоснабжению (на 2020–2050 годы) основаны на следующих факторах:

- переход к надежному энергоснабжению для улучшения социальной и экономической ситуации;
- пересмотр структуры энергетики;
- мобилизация заинтересованных сторон и разработка методов решения проблемы изменения климата;
- разработка дорожной карты развития и продвижения инноваций.

Цели повышения энергетической эффективности предусматривают следующее:

- на уровне сообществ – придание обязательного характера задаче достижения экономии энергии на уровне 20% до 2020 года;
- на национальном уровне предполагается, что политика энергетической эффективности является частью долгосрочной концепции, основанной на решениях Гренельского форума по защите окружающей среды, и что необходимо воздерживаться от подачи ложных сигналов, которые могут негативно сказаться на процессе.

Предложения ЭСЭС в отношении энергетической эффективности охватывают следующие аспекты:

- жилые дома и строения сектора обслуживания;
- топливная бедность;
- промышленность и сельское хозяйство;
- особенности условий работы зарубежных подразделений.

Источник: <http://www.lecese.fr>



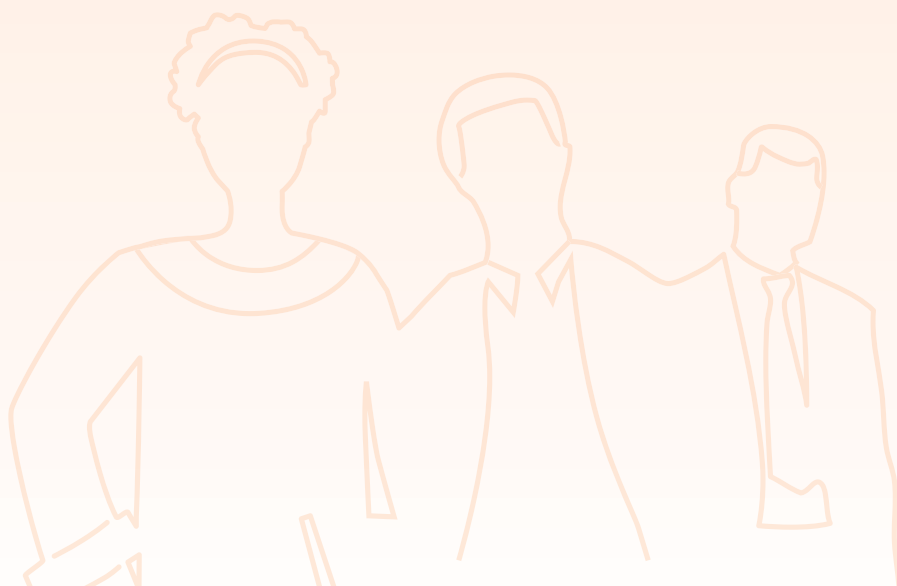
Источники и дополнительные материалы

- ▶ ILO. Green Jobs Programme (Geneva).
- ▶ ILO. 2010. «Climate change and labour: The need for a "just transition"», in *International Journal of Labour Research*. Vol. 2, No. 2. (Geneva).
- ▶ ILO. 2012. *Social dialogue for sustainable development: A review of national and regional experiences* (Geneva).
- ▶ ILO/OECD. 2012. *Sustainable development, green growth and quality employment: Realizing the potential for mutually reinforcing policies*, Background paper for the Meeting of G20 Labour and Employment Ministers, Guadalajara, 17–18 May 2012.
- ▶ Olsen, L. 2009. *The Employment Effects of Climate Change and Climate Change Responses: A Role for International Labour Standards?* Global Union Research Network, Discussion Paper No. 12 (Geneva, ILO).

РАЗДЕЛ X

Социальный диалог и трудовое законодательство

Социальный диалог – это эффективный инструмент реализации трудового законодательства, который обеспечивает конструктивные трудовые отношения, гарантирует достойные условия труда для работников и позволяет работодателям грамотно и четко планировать и управлять деятельностью предприятий. Опыт МОТ свидетельствует о том, что реформирование трудового законодательства с помощью эффективных трехсторонних консультаций является более устойчивым, так как в этом случае учитываются интересы всех партнеров, действующих на рынке труда.



Пожалуй, ни одна из тем, связанных с трудовыми отношениями, не может так наглядно продемонстрировать принципы трипартизма и социального диалога, как трудовое законодательство. Трудовое законодательство предусматривает защиту прав работников на рабочих местах, регулирование трудовых отношений и обеспечение благоприятных условий для создания рабочих мест, гармоничных трудовых отношений и устойчивой работы предприятий. Таким образом, трудовое законодательство представляет большой интерес для субъектов рынка труда и правительства.

Социальный диалог представляет собой эффективный инструмент продвижения трудового законодательства, которое, в свою очередь, обеспечивает конструктивные трудовые отношения, гарантирует создание необходимых предпосылок для достойного труда работников и обеспечивает работодателям условия предсказуемости и определенности для планирования и управления работой предприятий.

В контексте постоянной глобализации и долгосрочного кризиса в сферах экономики и занятости многими странами мира были инициированы процессы реформ трудового законодательства. Во многих случаях реформы предпринимаются для восстановления конкурентоспособности, стимулирования экономического роста и привлечения (иностраннх) инвестиций. В других случаях реформы направлены на укрепление правовых основ социального диалога и расширение соблюдения права на свободу объединения. Иногда страны ставят перед собой обе указанные цели²⁴. Какую бы цель ни преследовали реформы, социальный диалог необходим, поскольку он помогает обеспечить сбалансированные реформы трудового законодательства с учетом потребностей работников в защите и безопасности, а также потребностей предприятий в гибкости.

Согласно своему Уставу МБТ наделено мандатом на оказание поддержки государствам-членам в формировании трудового законодательства²⁵. Таким образом, МБТ стремится содействовать привлечению социальных партнеров к процедурам реформирования трудового законодательства на всех этапах. Это подчеркивает центральную роль принципов социального диалога и трипартизма с точки зрения МОТ. Кроме того, положения Рекомендации № 113 о сотрудничестве в отраслевом и национальном масштабе (1960) направлены на то, чтобы органы государственной власти «...соответствующим образом спрашивали мнение организаций работодателей и работников и обращались к ним за советом и помощью в таких областях, как: 1) подготовка и применение законодательства, затрагивающего их интересы».

²⁴ МОТ, 2013. *Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Доклад VI, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013.

²⁵ Пункт 2 b) статьи 10 Устава МОТ.

Опыт МОТ свидетельствует о том, что реформы трудового законодательства, которые были подготовлены в результате эффективной процедуры трехсторонних консультаций с участием организаций работников и работодателей в качестве реальных субъектов трудовых отношений, наряду с компетентными государственными ведомствами, оказываются более устойчивыми, поскольку они принимают во внимание интересы различных сторон трудовых отношений. Кроме того, такие реформы могут обеспечить баланс между требованиями экономического развития и социальными потребностями. И, наоборот, реформы трудового законодательства, вводимые без проведения действенных консультаций, не только часто сталкиваются с сопротивлением со стороны субъектов трудовых отношений, но и, что более важно, им не хватает легитимности и поддержки, что вызывает проблемы на стадии их реализации.

Создание стабильной системы законодательства требует построения широкого диалога, гарантирующего поддержку и обязательства сторон, а также способствующего действенному применению законодательных норм. В этой связи важно, чтобы консультации с социальными партнерами начинались как можно раньше и продолжались на каждом этапе разработки трудового законодательства. Консультации могут проводиться с привлечением центральных органов или специализированных комитетов, а также с применением специальных процедур или путем сочетания всех указанных методов. Они могут также проводиться более неофициальными способами.

Какой бы способ консультаций ни выбрали стороны, опыт МОТ свидетельствует о том, что ключевой предпосылкой эффективного социального диалога являются технические знания социальных партнеров в сфере трудовых отношений. Поэтому самая важная задача МОТ и многих государств-членов в этом отношении заключается в наращивании и укреплении потенциала и профессиональной компетенции социальных партнеров в сфере трудового законодательства, чтобы дать им возможность играть активную роль в процессе разработки и реформирования трудового законодательства. Это подразумевает, в частности, участие социальных партнеров в обучающих семинарах и консультациях по вопросам трудового права, организуемых МБТ как на уровне стран, так и в Международном учебном центре в Турине. МОТ также может оказывать поддержку путем издания и распространения аналитических записок, пособий, руководств и других стратегических документов МБТ.

В приведенном ниже примере рассматривается использование трехстороннего социального диалога при разработке и осуществлении реформ трудового законодательства.

Осуществление реформ трудового законодательства посредством социального диалога во Франции

В сентябре 2012 года, вскоре после проведения президентских и парламентских выборов, правительство Франции заявило о необходимости реформировать трудовое законодательство путем социального диалога, чтобы остановить рост безработицы и восстановить конкурентоспособность предприятий.

11 января 2013 года, после четырех месяцев интенсивных переговоров, социальные партнеры пришли к компромиссу и подписали национальное межпрофессиональное соглашение «о новой экономической и социальной модели, содействующей конкурентоспособности и гарантиям занятости»²⁶.

Это соглашение было подписано тремя представительными профсоюзами [Французской демократической конфедерацией труда (CFDT), Французской конфедерацией христианских трудящихся (CFTC) и Французской конфедерацией профессиональных и руководящих работников – Всеобщей конфедерацией профессиональных и руководящих работников (CFE-CGC)], тремя организациями работодателей [(Движением предприятий Франции (MEDEF), Общей конфедерацией малых и средних предприятий (CGPME) и федерацией, представляющей самозанятых ремесленных рабочих, Ассоциацией работодателей-ремесленников (UPA)]. Вместе с тем две другие представительные профсоюзные организации [Всеобщая конфедерация труда (CGT) и Всеобщая конфедерация труда – Force Ouvrière (CGT-FO)] высказали свое несогласие с содержанием документа и отказались подписывать соглашение.

В соглашении сделана попытка установить баланс между предоставлением большей гибкости работодателям и дополнительных прав работникам с целью сохранения рабочих мест и перевода работников с одного рабочего места на другое. Среди предложенных мер, направленных на предоставление дополнительных прав работникам и расширение гарантий занятости, можно назвать следующие:

- ▶ расширение дополнительного медицинского страхования для работников;
- ▶ новые права в области получения пособий по безработице;
- ▶ меры, снижающие заинтересованность предприятий в заключении краткосрочных трудовых договоров;
- ▶ облегчение доступа к профессиональной подготовке путем создания индивидуальных фондов обучения.

²⁶ Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés: http://direccte.gouv.fr/IMG/pdf/ANI_securisation_de_l_emploi-2.pdf

В то же время соглашение предусматривает обеспечение гибкости в работе предприятий, в частности путем применения следующих мер:

- ▶ возможность сокращения рабочего времени и размера вознаграждения с целью сохранения рабочих мест путем подписания коллективных соглашений на уровне предприятий;
- ▶ новая процедура осуществления массовых сокращений работников;
- ▶ поощрение и расширение практики перевода работников на другие рабочие места в случае реструктуризации;
- ▶ рациональное разрешение правовых споров.

Хотя правительство не принимало непосредственного участия в переговорах, оно послужило движущей силой, пригласив стороны за стол переговоров, издав соответствующие рекомендации и обозначив временные рамки для достижения соглашения. Правительство приветствовало подписание соглашения, заявило об успешном результате социального диалога и взяло на себя обязательство внести принятые решения в трудовой кодекс, не изменяя их содержания. В результате 14 июня 2013 года вступил в силу закон Франции о реформе в сфере труда (который называют законом об обеспечении занятости, или «Loi de Sécurisation de l'Emploi»).



Дополнительные материалы

- ▶ ILO. 2012. *Services by Employers' Organizations – A global overview of services in the field of labour law* (ACT/EMP No. 62) (Geneva, ILO).

Последующие шаги

В настоящем руководстве мы постарались объяснить, что такое национальный трехсторонний социальный диалог, при каких условиях он может быть эффективным, кто должен принимать участие в таком диалоге, а также рассмотрели некоторые из множества практических вопросов, на которые необходимо ответить при создании или реформировании учреждений НТСД.

Те трехсторонние партнеры МОТ, которые хотели бы продолжить работу в этом направлении, могут предпринять следующие шаги:

1. *организовать консультации между правительством и социальными партнерами;*
2. *получить рекомендации от специалистов в сфере производственных отношений и трудового права;*
3. *получить информацию о работе действующих трехсторонних учреждений;*
4. *организовать трехстороннее взаимодействие с целью определения законодательных основ, роли, членства, мандата и других институциональных характеристик учреждений НТСД;*
5. *при необходимости обратиться в МОТ за помощью.*

ПРИМЕЧАНИЯ

ПРИМЕЧАНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЯ

Создание трехстороннего учреждения: предлагаемый регламент работы

ПРИЛОЖЕНИЕ I. Создание трехстороннего учреждения: предлагаемый регламент работы.....	287
ПРИЛОЖЕНИЕ II. Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (№ 144).....	292



ПРИЛОЖЕНИЕ I

Создание трехстороннего учреждения: предлагаемый регламент работы



Источник

Lecuyer, N. 2003. *Guide for Secretariats of National Tripartite Consultation Bodies in English-speaking African Countries* (R. Pritzer ed.), InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration, African Regional Labour Administration Centre (Harare, ILO).



ПРОЕКТ УЧРЕДИТЕЛЬНОГО ДОГОВОРА. ПРИМЕР

Создание Совета

1. Настоящим учреждается трехсторонний орган под наименованием... (например, Консультативный совет по труду или т. п.), в дальнейшем именуемый «Совет».

Роль и мандат

2. Совет действует в качестве независимого консультативного органа. Его роль заключается в предоставлении рекомендаций Правительству в лице Министерства труда по вопросам, описанным в следующих разделах.
3. Мандат Совета включает в себя выполнение следующих задач:
 - а) рассмотрение и предоставление консультаций в отношении любых предлагаемых законопроектов, затрагивающих вопросы труда, занятости, трудовых отношений и условий труда, перед их внесением в Парламент;
 - б) рассмотрение и предоставление консультаций в отношении любых политических мер, относящихся к компетенции министерства труда;
 - в) консультирование министра по любым другим вопросам, связанным с занятостью работников, трудовыми отношениями и организациями работодателей или работников, по просьбе министра;
 - г) рассмотрение и предоставление консультаций по вопросам ратификации и внедрения в стране любых соответствующих международных трудовых норм, включая конвенции и рекомендации Международной организации труда;

- д) рассмотрение и предоставление консультаций по предложениям и вопросам, которые планируются к обсуждению на Международной конференции труда Международной организации труда, вопросам, которые могут подниматься в докладах Международному бюро труда, или вопросам, обсуждаемым в ходе других трехсторонних региональных или международных конференций.
- 4. Совет может также по собственной инициативе проводить исследования по социально-экономическим вопросам, обсуждать формирование и осуществление национальной политики в трудовой, экономической и социальной сфере и представлять доклады министру труда и другим компетентным министрам по результатам такого обсуждения.

Состав

5. В состав Совета входят:

- а) Министр труда или лицо, назначенное министром труда, выступающий в качестве председателя Совета;
- б) X членов, назначаемых Министерством труда, Министерством финансов, Министерством торговли и развития, Министерством юстиции, Министерством сельского хозяйства и т. д.;
- с) X членов, назначаемых наиболее представительными организациями работодателей;
- д) X членов, назначаемых наиболее представительными организациями работников.

(Примечание: в состав Совета должно входить равное число представителей организаций работников и работодателей.)

- 6. При назначении представителей необходимо позаботиться о надлежащем процентном соотношении женщин в составе Совета.
- 7. В Совете действуют заместитель председателя из числа работников и заместитель председателя из числа работодателей, назначаемые соответственно членами Совета из числа работников и работодателей.
- 8. Каждый член Совета имеет заместителя, который в случае отсутствия постоянного члена Совета занимает его место, обладает теми же правами и выполняет те же функции, что и постоянный член Совета.
- 9. Члены Совета и их заместители назначаются министром труда, а их фамилии и сроки полномочий публикуются в официальном печатном органе.

Срок полномочий

10. Члены Совета назначаются на трехлетний срок. Они остаются на занимаемой должности до момента отставки или переизбрания или замены. Любая вакансия, возникающая в период полномочий члена Совета, должна заполняться в соответствии с процедурой назначения на такую должность.

Советники, эксперты

11. Председатель Совета может после консультаций с его членами приглашать экспертов и советников на заседания Совета, с тем чтобы они поделились своим экспертным мнением и точкой зрения по тому или иному вопросу. Такие эксперты не имеют права голоса.

Совещания и повестка дня

12. Совещания Совета проводятся регулярно, не реже одного раза в три месяца. Совет может проводить внеочередные сессии по требованию, которое подается председателю Совета половиной его членов.
13. Секретарь созывает совещания Совета по требованию председателя или одного из заместителей председателя. Члены Совета уведомляются о предстоящем совещании не позднее, чем за 15 дней до его проведения.
14. Повестку дня совещания готовит секретарь после консультаций с председателем и заместителями председателя.

Кворум

15. Кворум составляют X членов Совета, при этом число представителей работодателей и работников должно быть равным. В случае невыполнения указанных условий совещание переносится минимум на X календарных дней.

Принятие решений

16. Как правило, решения Совета принимаются на основе консенсуса. Если это невозможно, решения принимаются простым большинством голосов членов, присутствующих на совещании и принимающих участие в голосовании.

Комитеты

17. Совет может по своему усмотрению организовывать специальные комитеты, как постоянно действующие, так и целевые. В состав таких комитетов должно входить равное число членов, представляющих интересы работников и рабо-

тодателей. Заключение и решения таких комитетов представляются Совету для принятия окончательного решения.

Секретариат

18. Совет имеет постоянно действующий секретариат, ответственный за подготовку совещаний (определение даты, места проведения, повестки дня) Совета и его комитетов, их организацию, подготовку протоколов и других документов в отношении принятых решений и последующий контроль их выполнения, управление работой секретариата, ведение документации и организацию документооборота, а также за распространение информации о деятельности трехстороннего органа и обеспечение взаимодействия между членами Совета.
19. Во главе постоянно действующего секретариата стоит секретарь, назначаемый министром из числа вышестоящих сотрудников управления по вопросам труда. Секретарь оказывает поддержку председателю в выполнении его/ее обязанностей, однако не имеет права голоса. В соответствии с законами, регулирующими государственную службу, Правительство должно обеспечить Совет необходимым числом сотрудников для осуществления его мандата.

Администрация

20. В Совете может действовать администрация, состоящая из председателя, заместителей председателя и секретаря.
21. Функция администрации заключается в следующем:
 - a) подготовка годовой программы работы для утверждения Советом;
 - b) мониторинг и реализация годовой программы работы Совета, включая выделение финансовых и человеческих ресурсов;
 - c) принятие мер в экстренных случаях и информирование о таких действиях Совета в целом.

Представитель по связям с общественностью

22. Трехстороннее учреждение может рассмотреть возможность назначения официального представителя по связям с общественностью.

Регламент работы

23. Совет осуществляет регламентирование своей работы по собственному усмотрению.

Обучение

24. Между государственной службой и представительными организациями работодателей и работников заключаются договоренности для проведения необходимого обучения членов Совета и сотрудников секретариата.

Бюджет и финансы

25. Текущие расходы на работу Совета и его секретариата несет Правительство.
26. Членам Совета, советникам и экспертам могут выплачиваться вознаграждения и премии, размер которых периодически определяет министр по согласованию с министром финансов.

Годовой отчет

27. Совет не позднее трех месяцев после окончания финансового года представляет Правительству, Администрации Президента и Парламенту годовой отчет и проверенную аудиторами отчетность Совета.

Вступление в силу

28. О дате вступления в силу настоящего документа сообщается в официальном обращении.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (№ 144)

Преамбула

Генеральная Конференция Международной Организации Труда, созванная в Женеве Административным Советом Международного Бюро Труда и собравшаяся 2 июня 1976 года на свою шестьдесят первую сессию,

отмечая положения существующих международных конвенций и рекомендаций в области труда, в частности: Конвенцию 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию, Конвенцию 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров и Рекомендацию 1960 года о консультациях в отраслевом и в национальном масштабе, которые подтверждают право работодателей и работников на создание свободных и независимых организаций и требуют принятия мер для повышения эффективности консультаций на национальном уровне между государственными органами власти и организациями работодателей и работников, а также положения многочисленных международных конвенций и рекомендаций в области труда, которые предусматривают проведение консультаций с организациями работодателей и работников для применения этих конвенций и рекомендаций,

рассмотрев четвертый пункт повестки дня сессии, который озаглавлен «Создание трехстороннего механизма для содействия применению международных трудовых норм», и постановив принять ряд предложений о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм,

решив придать этим предложениям форму конвенции,

принимает сего двадцать первого дня июня месяца тысяча девятьсот семьдесят шестого года нижеследующую конвенцию, которая может именоваться Конвенцией 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы):

Статья 1

В настоящей конвенции термин «**представительные организации**» означает наиболее представительные организации работодателей и работников, пользующиеся правом на свободу объединения.

Статья 2

1. Каждый Член Международной организации труда, который ратифицирует настоящую конвенцию, осуществляет процедуры, которые обеспечивают эффективные консультации между представителями правительства, работодателей и работников по вопросам, относящимся к деятельности Международной организации труда, упомянутым ниже в статье 5, пункт 1.
2. Каждая страна определяет характер и форму процедур, предусмотренных в пункте 1 настоящей статьи, в соответствии с национальной практикой, после консультаций с представительными организациями, где подобные организации существуют и где такие процедуры еще не установлены.

Статья 3

1. Представители работодателей и работников, для целей осуществления процедур, предусмотренных настоящей конвенцией, свободно выбирают-ся своими представительными организациями, где такие организации существуют.
2. Работодатели и работники представлены на равной основе в любых органах, через посредство которых осуществляются консультации.

Статья 4

1. Компетентный орган власти несет ответственность за административное обеспечение процедур, предусмотренных настоящей конвенцией.
2. Соответствующие мероприятия проводятся между компетентным органом власти и представительными организациями, где такие организации существуют, для финансирования любой необходимой подготовки участников таких процедур.

Статья 5

1. Целью процедур, предусмотренных настоящей конвенцией, является проведение консультаций:
 - а) по ответам правительств на вопросники, касающиеся пунктов повестки дня Международной конференции труда, и по замечаниям правительств к предлагаемым текстам, которые будут обсуждаться Конференцией;

- b) по предложениям компетентному органу или компетентным органам власти в связи с представлением конвенций и рекомендаций в соответствии со статьей 19 Устава Международной организации труда;
- c) по повторному рассмотрению через соответствующие промежутки времени нератифицированных конвенций и рекомендаций, которые еще не применяются, с целью определения мер, которые могли бы быть приняты для содействия их применению и, в соответствующих случаях, ратификации;
- d) по вопросам, возникающим в связи с докладами, которые должны представляться Международному бюро труда согласно статье 22 Устава Международной организации труда;
- e) по предложениям о денонсировании ратифицированных конвенций.

2. Для обеспечения должного рассмотрения вопросов, упомянутых в пункте 1 настоящей статьи, консультации проводятся через соответствующие промежутки времени, установленные по согласию, но по крайней мере раз в год.

Статья 6

Компетентный орган власти выпускает ежегодный доклад об осуществлении процедур, предусмотренных настоящей конвенцией, когда это будет сочтено необходимым, после консультаций с представительными организациями, где такие организации существуют.

Статья 7

Официальные документы о ратификации настоящей конвенции направляются Генеральному директору Международного бюро труда для регистрации.

Статья 8

1. Настоящая конвенция связывает только тех Членов Международной организации труда, чьи документы о ратификации зарегистрированы Генеральным директором.
2. Она вступает в силу через двенадцать месяцев после того, как Генеральный директор регистрирует документы о ратификации двух членов Организации.

3. Впоследствии настоящая конвенция вступает в силу в отношении каждого члена Организации через двенадцать месяцев после даты регистрации его документа о ратификации.

Статья 9

1. Любой член Организации, ратифицировавший настоящую конвенцию, может по истечении десятилетнего периода с момента ее первоначального вступления в силу денонсировать ее посредством акта о денонсации, направленного Генеральному директору Международного бюро труда для регистрации. Денонсация вступает в силу через год после даты регистрации акта о денонсации.
2. Каждый член Организации, ратифицировавший настоящую конвенцию, который в годичный срок по истечении упомянутого в предыдущем пункте десятилетнего периода не воспользуется своим правом на денонсацию, предусмотренным в настоящей статье, будет связан на следующий период в десять лет и впоследствии сможет денонсировать настоящую конвенцию по истечении каждого десятилетнего периода в порядке, установленном в настоящей статье.

Статья 10

1. Генеральный директор Международного бюро труда извещает всех членов Международной организации труда о регистрации всех документов о ратификации и актов о денонсации, полученных им от членов Организации.
2. Извещая членов Организации о регистрации полученного им второго документа о ратификации, Генеральный директор обращает их внимание на дату вступления настоящей конвенции в силу.

Статья 11

Генеральный Директор Международного Бюро Труда направляет Генеральному Секретарю Организации Объединенных Наций для регистрации в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций полные сведения относительно всех документов о ратификации и актов о денонсации, зарегистрированных им в соответствии с положениями предыдущих статей.

Статья 12

Каждый раз, когда Административный совет Международного бюро труда считает это необходимым, он представляет Генеральной конференции доклад о применении настоящей конвенции и рассматривает целесообразность включения в повестку дня Конференции вопроса о ее полном или частичном пересмотре.

Статья 13

1. В случае если Конференция примет новую конвенцию, полностью или частично пересматривающую настоящую конвенцию, и если в новой конвенции не предусмотрено обратное, то:

а) ратификация каким-либо членом Организации новой пересматривающей конвенции влечет за собой автоматически, независимо от положений статьи 9, немедленную денонсацию настоящей конвенции при условии, что новая, пересматривающая конвенция вступила в силу;

б) начиная с даты вступления в силу новой, пересматривающей конвенции настоящая конвенция закрыта для ратификации ее членами Организации.

2. Настоящая конвенция остается, во всяком случае, в силе по форме и содержанию в отношении тех членов Организации, которые ее ратифицировали, но не ратифицировали пересматривающую конвенцию.

Статья 14

Английский и французский тексты настоящей конвенции имеют одинаковую силу.

Группа технической поддержки
по вопросам достойного труда и Бюро МОТ
для стран Восточной Европы и Центральной Азии

Российская Федерация, 107031, Москва
ул. Петровка, д. 15, офис 23
тел.: +7 (495) 9330810
факс: +7 (495) 9330820
Эл. почта: moscow@ilo.org

www.ilo.ru