



Международное
бюро
труда

Женева

Доклад VI

Социальный диалог

Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости
в целях справедливой глобализации



Международная
конференция
труда

102-я сессия, 2013 г.

Международная конференция труда, 102-я сессия, 2013 г.

Доклад VI

Социальный диалог

*Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ
о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*

Шестой пункт повестки дня

Международное бюро труда Женева

ISBN 978-92-2-426869-4 (print)
ISBN 978-92-2-426870-0 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2013

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

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

Издания МБТ имеются в продаже в крупных магазинах или местных бюро МОТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Каталоги или списки новых публикаций можно бесплатно получить по указанному выше адресу или по электронной почте: pubvente@ilo.org.

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

Содержание

	<i>Стр.</i>
Перечень сокращений	v
Введение	1
Предыстория вопроса	1
Структура доклада	2
Процесс подготовки доклада	3
Глава 1. Социальный диалог: определения и мандат МОТ	5
1.1. Что такое социальный диалог?	5
1.2. Роль МОТ	5
Глава 2. Социальный диалог в меняющемся мире	11
2.1. Участники социального диалога: меняющиеся реалии, программы и стратегии	13
2.1.1. Органы регулирования вопросов труда	13
2.1.2. Организации работодателей	15
2.1.3. Организации работников	17
2.1.4. Другие участники: организации гражданского общества	21
2.2. Содействие справедливым, эффективным и здоровым трудовым отношениям	22
2.2.1. Коллективные переговоры	23
2.2.2. Сотрудничество на рабочих местах	35
2.2.3. Предотвращение и урегулирование споров	38
2.3. Реформы трудового законодательства	42
2.3.1. Общий ход преобразований	42
2.3.2. Региональные тенденции	43
2.4. Национальный трехсторонний социальный диалог	47
2.4.1. Трипартизм как реализованная возможность: реагирование на глобальный кризис, 2008-10 годы	50
2.4.2. Трипартизм как упущенная возможность: реагирование на кризис государственной задолженности в Европе	50
2.4.3. Другие вызовы для трипартизма	53
2.4.4. Трипартизм и инклюзивный характер политических решений	53
2.5. Трансграничный социальный диалог	62
2.5.1. Многонациональные корпорации и добровольные инициативы	64
2.5.2. Двусторонние и многосторонние соглашения и региональные интеграционные инициативы	67
2.6. Социальный диалог и экономические показатели	70

Глава 3. Действия МОТ в области социального диалога: реакция на различные реалии и потребности трехсторонних участников	75
3.1. Общие замечания	75
3.2. Оказание поддержки участникам социального диалога	76
3.2.1. Органы регулирования вопросов труда	76
3.2.2. Организации работодателей	77
3.2.3. Организации работников	78
3.3. Справедливые, продуктивные и здоровые трудовые отношения	80
3.4. Реформы трудового законодательства	82
3.5. Национальный трехсторонний социальный диалог	83
3.6. Трансграничный социальный диалог	86
3.7. Всемерный учет модели социального диалога: усилия по обеспечению согласованности действий международных организаций	88
3.7.1. Многосторонние организации	88
3.7.2. Региональные организации и инициативы	91
3.8. Взаимосвязь между социальным диалогом и другими стратегическими задачами МОТ	93
3.8.1. Социальный диалог и содействие основополагающим принципам и правам в сфере труда, а также их реализация	94
3.8.2. Социальный диалог и социальная защита для всех	96
3.8.3. Социальный диалог, ориентированный на создание более благоприятных возможностей для женщин и мужчин в целях обеспечения достойной занятости и доходов	98
3.8.4. Всемерный учет проблем гендерного равенства и наделение женщин правом голоса	101
3.9. Социальный диалог в страновых программах достойного труда и техническое сотрудничество	101
Глава 4. Основные замечания, извлеченные уроки и возможные дальнейшие действия	105
Глава 5. Пункты, предлагаемые для обсуждения на Конференции с целью принятия плана действий по социальному диалогу	111
Пункт № 1: Социальный диалог в контексте кризиса и преобразований	111
Пункт № 2: Укрепление принципов социального диалога и механизмов предотвращения и разрешения споров	112
Пункт № 3: Привлечение дополнительных секторов, предприятий и работников к механизмам социального диалога	112
Пункт № 4: Социальный диалог, глобализация и глобальные системы поставок	112
Пункт № 5: Согласованность политических мер	113

Перечень сокращений

АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
БГТ	безопасность и гигиена труда
ВБТС	внебюджетные средства на техническое сотрудничество
ГПФ	Глобальная профсоюзная федерация
ДИД	двусторонний инвестиционный договор
ЕК	Европейская комиссия
ЕРС	Европейское рамочное соглашение
ИСО	Международная организация по стандартизации
КСО	корпоративная социальная ответственность
КЭПКР	Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций
МЕРКОСУР	Общий рынок стран Южной Америки (Общий рынок Южного конуса)
МИСТИ	Международный институт социально-трудовых исследований
МКП	Международная конфедерация профсоюзов
МКТ	Международная конференция труда
МНК	многонациональные корпорации
МОР	Международная организация работодателей
МРС	международное рамочное соглашение
МСП	малые и средние предприятия
МУЦ-МОТ	Международный учебный центр МОТ в Турине
НАФТА	Североамериканская зона свободной торговли

ОГО	Организация гражданского общества
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
САДК	Сообщество развития Юга Африки
СПДТ	страновые программы достойного труда
ССТ	соглашение о свободной торговле
СЭЗ	свободные экспортные зоны
ТКС	транснациональное корпоративное соглашение
ЭСС	экономический и социальный совет
ЮНДАФ	Рамочная программа ООН по оказанию содействия в целях развития
DIALOGUE	Департамент трудовых отношений МБТ
PRODIAF	<i>Программа содействия социальному диалогу во франкоязычных странах Африки</i>

Введение

Предыстория вопроса

1. На своей 97-й сессии в 2008 году Международная конференция труда (МКТ) приняла Декларацию МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.¹ В Декларации предусмотрено четыре стратегические задачи, которые Организации и государствам-членам надлежит претворять в жизнь:

- i) содействие занятости;
- ii) разработка и расширение мер социальной защиты;
- iii) содействие социальному диалогу и трипартизму;
- iv) соблюдение, содействие и реализация основополагающих принципов и прав в сфере труда.

2. В Декларации подчеркивается, что необходимо содействовать социальному диалогу и трипартизму как наиболее целесообразным методам:

- i) адаптации хода реализации каждой из четырех стратегических задач к потребностям и особенностям каждой страны;
- ii) перевода экономического развития в плоскость социального прогресса, а социального прогресса – в плоскость экономического развития;
- iii) достижения консенсуса по надлежащим мерам национальной и международной политики, оказывающей воздействие на стратегии и программы в сфере занятости и достойного труда;
- iv) придания трудовому законодательству и соответствующим учреждениям эффективного характера, в том числе с точки зрения признания правового трудового отношения, содействия нормальным трудовым отношениям и формирования действенных систем инспекции труда.²

3. В Декларации нашел также выражение всеобщий характер Программы достойного труда: все государства-члены Организации должны проводить политику, основанную на четырех стратегических задачах МОТ. В то же время в ней указывается на целостный и комплексный характер подхода к этому за счет признания того, что эти задачи «неразрывно связаны между собой, взаимозависимы и взаимодополняемы» и отводят международным трудовым нормам роль эффективных средств решения всех из них.

4. В марте 2009 года Административный совет установил семилетний цикл периодического обсуждения каждой из четырех стратегических задач и решил, что

¹ МБТ: Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008 г.

² Часть I А) iii) Декларации.

социальный диалог будет предметом однократного обсуждения в этот период. Как и по предыдущим периодическим обсуждениям проблем занятости в 2010 году, социальной защиты в 2011 году и основополагающих принципов и прав в сфере труда в 2012 году, МБТ подготовило доклад по данной теме в качестве основы для проведения обсуждения на МКТ.

5. Цель данного доклада заключается в том, чтобы расширить и углубить понимание различных реалий и потребностей государств-членов в отношении стратегической задачи содействия социальному диалогу. В нем учтены конкретные рекомендации, содержащиеся в Приложении к Декларации, касающиеся целенаправленности этих докладов, которые должны оказать содействие трехсторонним участникам, чтобы последние:

- i) ... глубже понимали различные реалии и потребности своих государств-членов в отношении каждой из стратегических задач, более эффективно реагировали на них, используя все формы действий в распоряжении Организации, в том числе действия нормативного характера;
- ii) оценивали результаты деятельности МОТ в целях принятия конструктивных решений, касающихся программы, бюджета и различных вопросов в области административного управления.³

6. В марте 2011 года Административный совет принял предложение, предусматривающее проведение периодического обсуждения в 2013 году стратегической задачи социального диалога.⁴ Он подчеркнул своевременность дискуссии, учитывая важность социального диалога для многих стран в процессе преодоления ими экономического спада и его необходимости для обеспечения экономического восстановления, ведущего к созданию рабочих мест. Административный совет напомнил о том, что в Глобальном пакте о рабочих местах указано на важность социального диалога, особенно в период высокой социальной напряженности.⁵ Он отметил, что обсуждение в 2013 году позволит МКТ осуществить дополнительный анализ и определить роль социального диалога и его взаимосвязей с тремя другими стратегическими задачами МОТ.

Структура доклада

7. В главе 1 разъясняется, что, с точки зрения МОТ, социальный диалог и трипартизм составляют основную парадигму процесса содействия социальной справедливости, справедливым и мирным трудовым отношениям и достойному труду. В основе этой парадигмы лежит основополагающий посыл о том, что диалог между сторонами, имеющими свои собственные интересы, приоритеты и мнения, является наиболее эффективным средством формирования принципов и правил и политических мер, которые на практике будут служить широким интересам общества как в период кризиса, так и после его окончания. В главе также указывается на ограничения в сфере применения социального диалога трехсторонними участниками в государствах-членах, учитывая, что более половины мирового населения проживает в странах, не ратифицировавших ни Конвенцию 1948 года о свободе ассоциаций и защите права на организацию (87), ни Конвенцию 1949 года о праве на организацию и ведение коллективных переговоров (98).⁶ В главе также указывается, что, как представляется, после начала

³ Часть II В) Приложения к Декларации; Часть II А) i) Приложения к Декларации.

⁴ МБТ: *Повестка Международной конференции труда*, Административный совет, 310-я сессия, Женева, март 2011 г., GB.310/2, Приложение II.

⁵ МБТ: *Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах*, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

⁶ МБТ: *Основополагающие принципы и права в сфере труда: от добровольных обязательств — к действиям*, Доклад VI, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г., п. 34.

глобального финансового кризиса в некоторых странах усугубляются проблемы в отношении проведения социального диалога, даже хотя в других регионах мира отмечается существенный прогресс с точки зрения постепенного применения принципов социального диалога в правовых и институциональных основах и процессах.

8. В главе 2 основное внимание уделено рассмотрению с различных позиций тенденций, вызовов и возможностей, касающихся сторон и учреждений социального диалога, посредством оценки их различных реалий и потребностей в контексте процесса глобализации мировой экономики. В ней также освещаются перемены, происходящие в результате кризиса, и то, каким образом они влияют на участников и учреждения социального диалога. В данной главе эти реалии анализируются сквозь призму следующих аспектов:

- i) сторон социального диалога, с упором на регулирование вопросов труда и на организации работодателей и работников;
- ii) содействия справедливым, благоприятным и здоровым трудовым отношениям, с особым акцентом на коллективные переговоры, сотрудничество на рабочих местах и предотвращение и урегулирование споров;
- iii) реформ трудового законодательства, которые задают рамки социальному диалогу;
- iv) национального трехстороннего социального диалога;
- v) международного социального диалога;
- vi) результатов исследований по взаимосвязям между социальным диалогом и экономическими показателями.

9. В главе 3 представлены направления деятельности МБТ по реализации стратегической задачи, касающейся укрепления принципов трипартизма и социального диалога посредством ее основных инструментальных средств: наращивания потенциальных возможностей; обучения кадров; консультативных услуг политического характера; исследований и обмена знаниями; разработки и осуществления страновых программ достойного труда (СПДТ) и проектов технического сотрудничества. В ней также обсуждаются взаимосвязи между социальным диалогом и другими тремя стратегическими задачами МОТ. Кроме того, в ней описываются действия МБТ по всемерному учету аспектов гендерного равенства и расширению участия женщин в социальном диалоге и приданию им больших полномочий в рамках этого механизма; рассматриваются также вопросы того, как МОТ осуществляет сотрудничество с другими международными организациями в целях обеспечения учета ими в своих программах аспектов социального диалога и трипартизма.

10. В главу 4 включены основные замечания и уроки, извлеченные из анализа первых трех глав, которые могут послужить прочным фундаментом для дальнейших действий.

11. В главе 5 предложены вопросы для обсуждения в целях критического переосмысления приоритетов и оперативных программ МОТ с учетом потребностей трехсторонних участников в социальном диалоге.

Процесс подготовки доклада

12. Настоящий доклад о периодическом обсуждении построен на материалах многочисленных технических докладов, аналитических обзоров, опубликованных исследований и стратегических документов, а также на докладах и документах Административного совета, относящихся к теме социального диалога, опубликованных за последние десять лет, после принятия в 2002 году резолюции о социальном диалоге и

трипартизме. В нем, помимо этого, использованы результаты исследований и публикации, выпущенные другими региональными, международными и национальными органами и специализированными учреждениями, а также высшими учебными заведениями и исследовательскими институтами.

13. В 2012 году Административный совет предложил также осуществлять подготовку рабочего документа, в котором бы регулярно систематизировались результаты и уроки, извлеченные из завершенных независимых оценок МОТ, из обследований воздействия и из других исследовательских работ, посвященных социальному диалогу.⁷ В дополнение к этому периодическому докладу текущей сессии МКТ будет представлен рабочий документ, включающий дополнительные сведения относительно практических мер, проблем и достижений в сфере ведения социального диалога.

⁷ МБТ: *Other questions: Office response to the suggestions and recommendations of the annual evaluation report 2010–11*, Административный совет, 313-я сессия, Женева, март 2012 г., GB.313/PFA/7/1.

Глава 1

Социальный диалог: определения и мандат МОТ

1.1. Что такое социальный диалог?

14. В том случае если интересы различных слоев общества не совпадают, обычно признается целесообразным, чтобы лица, на которых распространяются решения, имели возможность формулировать свои потребности, участвовать в процессе принятия решений и оказывать воздействие на окончательные решения, чтобы правительства и директивные органы могли соблюсти надлежащий баланс интересов. Этот основной социальный принцип применим как к широким политическим институтам демократии, так и к сфере труда.

15. *Социальный диалог* – это термин, определяющий участие работников, работодателей и правительств в процессе принятия решений в сфере занятости и в отношении проблем, возникающих на рабочих местах. Он включает все виды переговоров, консультаций и обмена информацией между представителями этих групп относительно общих интересов в области социально-экономической политики и политики в сфере труда. Социальный диалог – это и средство обеспечения социально-экономического прогресса, и цель сама по себе, поскольку социальный диалог позволяет людям выражать свои мнения и отстаивать их в своих обществах и на рабочих местах.

16. Социальный диалог может носить двусторонний характер и проводиться между работниками и работодателями (которых МОТ называет социальными партнерами) или трехсторонний характер с участием правительств. Двусторонний социальный диалог может носить форму коллективных переговоров или других видов переговоров, а также сотрудничества и предотвращения и урегулирования трудовых споров. Трехсторонний социальный диалог объединяет работников, работодателей и правительств, которые совместно обсуждают вопросы государственной политики, законодательства и другие аспекты процесса принятия решений, касающиеся рабочих мест и интересов работников и работодателей.

1.2. Роль МОТ

17. С момента создания МОТ в 1919 году социальный диалог остается одним из основополагающих принципов Организации. Ее основная структура и главные функции построены на принципах социального диалога и предусматривают участие правительств, работников и работодателей в процессе исполнения ею своего мандата.¹ Несомненно, социальный диалог представляет собой образцовую модель методов

¹ МОТ принимает на себя «торжественное обязательство ... способствовать принятию ... программ, имеющих целью обеспечение ... сотрудничества работников и работодателей в подготовке и применении мер социального и экономического порядка» (п. III). Филадельфийская декларация, принятая в 1944 г., является составной частью Устава МОТ.

управления, содействующих социальной справедливости, справедливым трудовым отношениям, устойчивому развитию и социальной и политической стабильности.

18. Этот трехсторонний подход является отличительной особенностью МОТ – принципом, распространяющимся на все ее основные органы – Международную конференцию труда (МКТ), Административный совет и Международное бюро труда (МБТ – ее секретариат). Что касается МБТ, социальный диалог, трипартизм и двусторонние отношения – это общие средства действий, которые составляют одну из четырех стратегических задач Программы достойного труда МОТ, являющейся глобально признанной целью и инструментом повышения уровня жизни людей.²

19. Значение парадигмы управления с использованием социального диалога МОТ неоднократно подтверждалось по различным случаям;³ совсем недавно это было сделано в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятой МКТ в 2008 году,⁴ в которой вновь указывается на роль трипартизма и социального диалога между правительствами и организациями работников и работодателей как жизненно важных факторов обеспечения социальной сплоченности и преобразования результатов экономического развития в социальный прогресс. В 2009 году в ответ на продолжающиеся социальные последствия кризиса трехсторонние участники МОТ приняли Глобальный пакт о рабочих местах, в котором подчеркивается, 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».⁵ В Глобальном пакте указывается, что разработка скоординированных мер политики и поиски решений в трехстороннем контексте могут помочь предотвратить «гонку по нисходящей» в сфере социальной защиты.⁶

20. Как будет разъяснено в главе 3, социальный диалог способствует решению других трех стратегических задач МОТ. Эти задачи носят взаимосвязанный и взаимодополняемый характер. Социальный диалог представляет собой центральный элемент – с точки зрения процессов и содержания – СПДТ,⁷ технического сотрудничества, исследовательских работ и деятельности по обмену знаниями МОТ, к разработке и выполнению которых часто привлекаются социальные партнеры.

21. Некоторые международные трудовые нормы имеют особую важность для ведения социального диалога, поскольку в них предусмотрены их ключевые элементы и условия, в частности Конвенция 1948 года о свободе ассоциаций и праве на организации (87), Конвенция о праве на организацию и ведение коллективных переговоров (98),

² Другими тремя стратегическими задачами являются: содействие нормам и основополагающим принципам и правам в сфере труда и их реализация; создание более благоприятных возможностей для женщин и мужчин в целях обеспечения достойной занятости и доходов; расширение сферы охвата и повышение эффективности социальной защиты для всех.

³ МБТ: *Resolutions (and conclusions) concerning tripartite consultation at the national level on economic and social policy*, Административный совет, 267-я сессия, Женева, ноябрь 1996 г., GB.267/ESP/3/1; МБТ: *Меры по реализации резолюции, принятой Международной конференцией труда на ее 90-й сессии (2002 г.)*, Административный совет, 285-я сессия, Женева, ноябрь 2002 г., GB.285/7/1; Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации: *Справедливая глобализация: Создание возможностей для всех*, (Женева, МБТ, 2004 г.), с. 59, п. 240.

⁴ МБТ: *Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008 г.

⁵ МБТ: *Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах*, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

⁶ МБТ: *Plan of action (2010–16): Towards widespread ratification and effective implementation of the governance Conventions* (Женева, 2011 г.), п. 7.

⁷ Основные инструменты оказания услуг МОТ (см. гл. 3).

Конвенция 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151) и Конвенция 1981 года о коллективных переговорах (154), а также Конвенция 1971 года о представителях трудящихся (135). В соответствии с Декларацией об основополагающих принципах и правах в сфере труда, принятой МКТ в 1998 году, все государства-члены МОТ принимают на себя обязательства, проистекающие из самого факта своего членства в Организации, соблюдать и содействовать реализации принципов свободы объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров, закрепленных в первых двух указанных выше конвенциях, независимо от ратификации ими этих актов.

22. В этих нормах подчеркивается также, что социальные партнеры должны быть независимы от любого вмешательства со стороны правительств и со стороны друг друга в процессе своей деятельности и исполнения своих обязанностей и что они должны иметь возможность разрабатывать свои собственные программы и осуществлять свою деятельность в условиях полной свободы, включая представительство интересов своих членов в ходе коллективных переговоров в рамках свободных и добровольных согласительных мер.

23. С точки зрения административного управления, Конвенция 1947 года об инспекции труда (81), Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129), Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122) и Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144) рассматриваются как наиболее значимые в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Эти нормы, наряду с Конвенцией 1978 года о регулировании вопросов труда (150)⁸ и другими актами, такими как резолюция МОТ о трипартизме и социальном диалоге, принятая МКТ в 2002 году,⁹ высвечивают ключевую роль органов регулирования вопросов труда в деле содействия социальному диалогу и созданию благоприятных условий для ведения эффективного социального диалога на двустороннем и трехстороннем уровнях.

24. Принципы ведения социального диалога закреплены практически во всех конвенциях и рекомендациях МОТ, равно как и в Программе достойного труда. Такие акты не могут быть в полной мере реализованы без социального диалога, поскольку многие положения этих конвенций недвусмысленно требуют проведения консультаций с социальными партнерами в целях обеспечения их применения. Во многих конвенциях и рекомендациях МОТ содержатся подробные руководящие принципы, касающиеся тех мер, которые правительствам надлежит принимать, по регулированию прав и практических действий, неотрывно связанных с социальным диалогом, а также того, каким образом следует расширять социальный диалог, распространяя его на такие политические области, как занятость, социальная защита и развитие людских ресурсов.

25. Опирающиеся на эти акты консультации между правительствами и социальными партнерами играют решающую роль в обеспечении основополагающих принципов и прав в сфере труда, включая свободу объединения и коллективные переговоры, равенство оплаты труда женщин и мужчин за равноценный труд и равенство возможностей и обращения в сфере труда и занятий, а также усилия, направленные на борьбу с детским и принудительным трудом. Такие консультации – социальный диалог –

⁸ Согласно Конвенции 150, органы регулирования вопросов труда несут ответственность за подготовку, проведение, координацию, проверку и пересмотр национальной трудовой политики, предоставляют свои услуги организациям работодателей и работников, обеспечивают прочные основы для консультаций, сотрудничества и переговоров с наиболее представительными организациями работодателей и работников и постепенно расширяют сферу их охвата на неформальную экономику.

⁹ МБТ: Резолюция о трипартизме и социальном диалоге, Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002 г.

рассматриваются также как наиболее действенный механизм проведения целого спектра других направлений деятельности (вставка 1.1).

Вставка 1.1
Социальный диалог и международные трудовые нормы

Международные трудовые нормы содействуют процессу трехсторонних консультаций как надлежащему механизму рассмотрения широкого круга вопросов, включая те, которые направлены на:

- ❑ проведение и периодический критический анализ политики, способствующей полной, продуктивной и свободно избранной занятости;
- ❑ решение всех вопросов, относительно принятия, ратификации, контроля за исполнением и денонсации международных трудовых норм;
- ❑ укрепление систем инспекции труда;
- ❑ адаптацию и периодический пересмотр политики в области безопасности и гигиены труда (БГТ) на уровне предприятия и на национальном уровне;
- ❑ гарантирование стабильных и справедливых систем социального обеспечения и содействие национальным стратегиям расширения охвата социального обеспечения;
- ❑ внедрение механизма установления минимальных ставок оплаты труда и обеспечение безотказной выплаты заработной платы;
- ❑ обеспечение того, чтобы трудовые мигранты пользовались правом голоса, благодаря реализации своих прав на свободу объединения, и чтобы формировалась и осуществлялась соответствующая политика в области миграции, ориентированная на гарантии прав при полномерном соблюдении принципов равенства обращения и равенства возможностей.

26. Социальный диалог имеет и еще одно сопряжение с международными трудовыми нормами, поскольку соблюдение различных «гибких статей» ратифицированных конвенций и рекомендаций практически всегда предусматривается в этих актах в результате консультаций с заинтересованными организациями работодателей и работников. Таким образом, социальный диалог играет принципиально важную роль в процессе консультирования правительств по вопросам разработки национальных законодательных актов и политики, которые обеспечивают реализацию международных трудовых норм таким порядком, который соответствует национальным особенностям стран и реальным потребностям работодателей и работников. Контроль за применением международных трудовых норм также осуществляется в рамках социального диалога, как это предусмотрено положениями статей 19, 22 и 23 Устава МОТ.

27. Несмотря на решающую роль социального диалога в процессе соблюдения международных трудовых норм, на практике сохраняются трудности. Проблемы включают неадекватные базисные условия реализации прав на свободу объединения и ведения коллективных переговоров; малоэффективные органы регулирования вопросов труда; пробелы с точки зрения соблюдения и обеспечения исполнения трудового законодательства; отсутствие доверия между правительствами, работодателями и работниками; отсутствие политической воли; слабость социальных партнеров.

28. Например, в заключениях МКТ 2012 года о периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда привлекается внимание к сравнительно низкому уровню ратификации Конвенций 87 и 98, имеющих принципиальное значение для развития полноценного и эффективного социального диалога.¹⁰

¹⁰ Как это подтверждено в июне 2012 г. в ходе периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда, проводимого в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, а также в рамках механизма реализации Декларации 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_182951.pdf [7 ноября 2012 г.].

29. Такие проблемы, как представляется, стали еще более заметно проявляться после начала глобального финансового кризиса, даже хотя правительства некоторых стран, особенно в Азии и Латинской Америке, воспользовались кризисом как возможностью укрепления процесса социального диалога и механизма трехстороннего принятия решений. Другие правительства, тем не менее, осуществляли важные реформы, не прибегая к социальному диалогу, в том числе реформы, оказывавшие негативное воздействие на свободу объединения, политику в сфере занятости, социальное обеспечение, оплату труда и принципы равенства.

30. Контрольные органы МОТ неоднократно подчеркивали, что «социальный диалог является важнейшим фактором в обычные времена и приобретает еще большее значение в период кризиса».¹¹ Они также выражали озабоченность по поводу отдельных случаев, касающихся Конвенции 98, в отношении тенденции к подчинению коллективных переговоров целям государственной экономической политики в ряде стран, и подчеркивали необходимость сохранения независимости партнеров коллективных переговоров (вставка 1.2). Что касается социального обеспечения, они отмечали, что международные права в сфере труда и социального обеспечения способствуют формированию культуры социального диалога, который оказывается особенно полезным в контексте кризиса. И наконец, они указывали, что преобразования, происходящие в системах социального обеспечения (предусматриваемый их масштаб в разрезе ответных мер на кризис), требуют тщательно уравновешенного подхода, опирающегося на четкое прогнозирование на долгую перспективу с учетом консультаций с основными социальными и политическими силами в соответствующих странах.¹²

Вставка 1.2
Социальный диалог и трипартизм в период
глобального финансового кризиса

МОТ последовательно продвигает в жизнь принципы социального диалога в целях выхода из кризиса, указывая, что равномерное распределение бремени кризиса и нахождение справедливых решений по его преодолению, включая меры защиты самых обездоленных слоев общества, является не только рациональным, но и справедливым решением.

Социальный диалог и коллективные переговоры – мощные инструменты, позволяющие совладать с непосредственными вызовами, брошенными кризисом, такими как предотвращение социальных волнений, избежание опасной дефляционной спирали и сохранение социальной сплоченности. В докладе *Мир труда в 2012 году* наглядно показано, что успешные меры по смягчению последствий кризиса для стран и народов всегда разрабатывались с участием социальных партнеров и часто рассматриваются как часть решения проблем, возникающих в результате таких кризисов.

Источник: МБТ и Международный институт социально-трудовых исследований (МИСТИ); *The financial and economic crisis: A decent work response*, Женева, 2009 г., pp. 56–57; МИСТИ, 2012 г.: *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy*, Женева, 2012 г.

¹¹ В частности, Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) и Комитет Конференции по применению норм.

¹² МБТ: *General Survey concerning social security instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Доклад III (Часть 1В), Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г., п. 165; аналогичные выводы сделаны по результатам обследований МБТ (например, доклад *Мир труда в 2012 году*).

Глава 2

Социальный диалог в меняющемся мире

31. Социальный диалог всегда играл важную роль в эволюции современной сферы труда, а также политических и экономических решений, которые позволили поднять уровень жизни миллионов работников, особенно после Второй мировой войны. Тем не менее, усиливаются опасения по поводу способности учреждений социального диалога добиваться результатов в условиях глобализации мировой экономики.

32. Ряд факторов сужают возможности работников и механизмы ведения коллективных переговоров. К ним относятся усиление конкуренции в условиях глобализации, реформы на рынке труда, ослабление перераспределительной функции налоговой и социальной систем, рост безработицы, особенно в период кризиса, а также снижение доли труда в валовом внутреннем продукте (ВВП) наряду с сокращением численности членов профсоюзов и сужением сферы охвата коллективных переговоров в ряде стран.

33. Вследствие финансово-экономического кризиса и кризиса в сфере занятости произошел откат в продвижении к Целям развития тысячелетия (ЦРТ)¹ и появились угрозы социально-политической стабильности и риски нерационального использования человеческого потенциала. Потерянное десятилетие для занятости, особенно занятости молодежи, предсказывалось в недавних докладах МОТ, предупреждавших о серьезных последствиях для социального диалога не в последнюю очередь из-за отрицательного воздействия на внутреннее потребление, снижения доли наемных работников, которые могут реализовать свои профсоюзные права, и последующего ослабления возможностей социальных партнеров по ведению коллективных переговоров. Кризис еврозоны и замедление темпов роста в других частях мира показывают, что работники, работодатели и правительства будут по-прежнему сталкиваться с вызовами в трудовой сфере и с проблемами в достижении выгодных всем результатов на национальном и глобальном уровнях.

34. Усиливающееся разделение рынков труда на отдельные сегменты с разными характеристиками и правилами ставит дополнительные проблемы перед учреждениями социального диалога. Эта сегментация подразумевает повышение сложности договорных отношений (таких как «постоянная» и «нестандартная» формы занятости), контроль (в случае неформальных отношений) и категории соответствующих работников (например, мигрантов, домашних и временных заемных работников).

35. При этом сам социальный диалог претерпевает изменения с точки зрения своих масштабов, содержания и участников. Некоторые из этих изменений могут быть целесообразными с учетом меняющихся условий, а другие могут бросать вызов самому существованию социального диалога в то время, когда он особенно необходим. На

¹ Организация Объединенных Наций (ООН): *Выполнение обещания: объединение во имя достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия*, сессия Генеральной Ассамблеи, посвященная целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, 65-я сессия, Нью-Йорк, 2010 г., A/RES/65/1, п. 6, http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf [6 ноября 2012 г.].

двустороннем уровне отраслевые и национальные коллективные переговоры, как представляется, уступают место переговорам на уровне предприятий.

36. На трансграничном уровне двусторонние инициативы оформляются в виде добровольных соглашений, заключаемых транснациональными корпорациями (транснациональные корпоративные соглашения – ТКС) с глобальными профсоюзными федерациями (ГПФ) в условиях конкурентного давления со стороны процессов глобализации и глобальных систем поставок. К этим инициативам относятся международные рамочные соглашения (МРС), нацеленные на создание «пространства» для социального диалога и содействие основополагающим трудовым правам и другим международным трудовым нормам во всей системе поставок подписавших их многонациональных корпораций (МНК).

37. Трансграничное расширение социального диалога связано с множеством добровольных инициатив субъектов региональной и глобальной экономики, направленных на преодоление разрыва между охватом их деятельности, которая все больше выходит на международный уровень, и сферой регулирования рынка труда, которое по-прежнему замыкается в национальных границах.

38. Многие государства передали часть своего экономического и политического суверенитета многосторонним организациям и региональным интеграционным объединениям. Часто такая передача не сопровождается формированием новых учреждений и процессов социального диалога, что создает вакуум с точки зрения демократических дебатов по вопросам политики. Однако положения о трансграничном социальном диалоге все чаще включаются в соглашения о свободной торговле (ССТ) и региональные интеграционные инициативы, например, Европейского союза (ЕС), Экономического сообщества западноафриканских государств, Западноафриканского экономического и валютного союза, *Общего рынка стран Южной Америки* (МЕРКОСУР) и Сообщества по вопросам развития стран Юга Африки (САДК), а также в соглашения о торговых преференциях.

39. Развитие социального диалога привело и к появлению новых участников. Социальный диалог «трипартизм-плюс» может охватывать другие организации гражданского общества (ОГО), например, неправительственные организации (НПО). Возможность такого участия рассматривается в резолюции МОТ о социальном диалоге и трипартизме 2012 года, которая одновременно обращает внимание на необходимость обеспечения репрезентативности этих организаций. Организации работодателей и работников отличаются от других групп гражданского общества тем, что они представляют собой интересы четко идентифицируемых субъектов реальной экономики и черпают свою легитимность из состава членов, которых они представляют. Несмотря на распространение в последние десятилетия организаций гражданского общества и сокращение численности членов профсоюзов, организации работников остаются крупнейшим общественным движением в большинстве стран и во всем мире, представляя интересы более 200 млн работников. Организации предпринимателей и работодателей по-прежнему рассматривают организации работников в качестве своего предпочтительного партнера гражданского общества.

40. Все более широкое использование термина «социальный диалог» другими организациями, включая ОГО, МНК и многосторонние организации, такие как ЕС, является для МОТ одновременно и возможностью, и вызовом. Такое использование породило многочисленные толкования и определенную путаницу, например, в отношении терминов «трипартизм-плюс», «гражданский диалог», «консультации заинтересованных сторон» и «совместное управление».

41. Хотя все эти термины касаются механизмов, возникающих в связи с желанием участвовать и вносить свой вклад, проблеме создают нерепрезентативные механизмы. Тем не менее, признание другими организациями социального диалога в качестве

целесообразной и эффективной модели управления открывает перед МОТ возможность обеспечивать достижение своих целей и отстаивать свои ценности.

42. Несмотря на то что имеются определенные свидетельства отступления от социального диалога в некоторых странах под давлением финансовых рынков, практика ведения коллективных переговоров в последние годы укрепилась в ряде стран с формирующейся рыночной экономикой. Эти тенденции могут означать «гонку к середине», когда некоторые промышленно развитые страны ослабляют высокоразвитые системы социального диалога, а развивающиеся страны постепенно создают эти структуры.

43. Соответственно, участники социального диалога – органы регулирования вопросов труда и организации работодателей и работников² – все чаще сталкиваются с необходимостью совершенствовать подходы к решению проблем. Органам регулирования вопросов труда требуется повышать эффективность выполнения своей основной функции, т.е. предотвращения и урегулирования споров, обеспечения соблюдения трудового законодательства и проведения инспекции труда. Организациям работодателей необходимо постоянно корректировать свои услуги и стратегии в соответствии с быстро меняющимися условиями в экономической и политической областях. А организациям работников необходимо продолжать разработку стратегий, нацеленных на оживление процесса коллективных переговоров, в том числе в интересах уязвимых категорий работников,³ и на обеспечение нового пространства ведения социального диалога.

2.1. Участники социального диалога: меняющиеся реалии, программы и стратегии

2.1.1. Органы регулирования вопросов труда⁴

44. Влиятельные органы регулирования вопросов труда имеют решающее значение для проведения действенного социального диалога, однако их деятельность часто страдает из-за проблем в области управления, преимущественно ввиду недостаточного финансирования (особенно в развивающихся странах, но в последнее время и в пострадавших от кризиса европейских странах). Несмотря на более радужные перспективы в некоторых регионах, в целом правительствам необходимо обуздать широкую

² В настоящем докладе термины «профсоюзы» и «организации работников» взаимозаменяемы. В соответствии с Конвенцией 1971 года о представителях работников (135) термин «представители работников» относится к представителям, которые «признаны таковыми в соответствии с национальными законодательством или практикой, будь то представители профессиональных союзов, а именно представители, назначенные или избранные профессиональными союзами или членами таких профсоюзов; или выборные представители, а именно представители, свободно избранные работниками предприятия в соответствии с положениями национального законодательства или правил или коллективных договоров, и функции которых не включают деятельности, которая признана в качестве исключительной прерогативы профессиональных союзов в соответствующей стране».

³ К уязвимым категориям работников могут относиться трудовые мигранты, работники с ограниченными возможностями, представители этнических меньшинств, коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, сельские и сельскохозяйственные работники, домашние работники, работники свободных экспортных зон (СЭЗ), работники неформальной экономики и работники, нанимаемые на нестандартных условиях.

⁴ В соответствии с Конвенцией 1978 года о регулировании вопросов труда (150) и Рекомендацией 1978 года о регулировании вопросов труда (158) регулирование вопросов труда охватывает всю деятельность органов государственного управления, связанную с разработкой, выполнением, осуществлением контроля и оценкой политики в сфере труда. Эта система включает в себя департаменты министерств и государственных ведомств, учрежденные в соответствии с национальными законами и нормативно-правовыми актами для решения трудовых вопросов, а также организационные структуры, координирующие соответствующую деятельность и проводящие консультации с работодателями и работниками и с их соответствующими организациями в целях формирования политики в сфере труда.

тенденцию к ослаблению полномочий министерств труда, повысить эффективность управления национальной системой регулирования вопросов труда и усилить координацию деятельности с государственными органами, находящимися в их ведении, а также укрепить горизонтальные и вертикальные связи.

45. Содействие социальному диалогу является главной задачей министерств труда (либо специализированных ведомств в некоторых странах). Эффективность социального диалога и прочность трудовых отношений зависят от способности правительства действовать в качестве творца политики, ее администратора, а в случае трипартизма – и участника.

46. Конвенции и рекомендации МОТ содержат подробные правила и принципы государственного регулирования вопросов, наиболее часто связанных с трудовыми отношениями (таких как свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров), а также путей развития социального диалога в ключевых областях политики (например, в сфере занятости, социальной защиты и людских ресурсов).⁵

47. На практике, министерства труда и органы инспекции труда часто страдают из-за проблем в сфере управления, которые мешают им эффективно выполнять эти функции. Согласно оценкам в области инспекции труда и регулирования вопросов труда, подготовленным МБТ в 2006-12 годах, основные недостатки относятся к управлению министерствами труда, их возможностям по формированию политики, планированию и проведению оценок, недостаточному финансированию и неэффективному управлению трудовыми ресурсами. Эти проблемы часто связаны со слабостью позиций министерств труда по отношению к другим министерствам, таким как министерства финансов, экономики и торговли; в свою очередь, это может означать, что трудовым и социальным вопросам не придается должного значения.

48. В ходе общего обсуждения, посвященного регулированию вопросов труда и инспекции труда на 100-й сессии Международной конференции труда в 2011 году, отмечалось, что во многих странах министерства труда по-прежнему играют второстепенную роль и что им редко выделяются необходимые средства, особенно в странах Африки и Центральной Америки. Даже несмотря на то что органы регулирования вопросов труда во многих регионах мира часто организованы по образцу эффективно действующих министерств труда в других странах, их возможности могут в значительной степени существовать «на бумаге», а качество их услуг населению оставаться на низком уровне.

49. В условиях политики жесткой экономии в странах, пострадавших от кризиса, особенно в Европе, министерства труда и профильные ведомства часто попадают под сокращение бюджета, что ведет к урезанию расходов на программы занятости и к сокращению штатов органов регулирования вопросов труда.

50. Тем не менее, как свидетельствуют показатели многих стран в начале финансового кризиса 2008 года, эффективно действующие органы регулирования вопросов труда могут играть заметную роль в смягчении последствий экономического спада. В ходе общего обсуждения 2011 года, посвященного регулированию вопросов труда и инспекции труда, подчеркивалось, что регулирование вопросов труда является ключевым фактором, смягчающим воздействие экономического спада на занятость, и указывалось на «необходимость создания, расширения и поддержания эффективных систем

⁵ Конвенция 1947 года об инспекции труда (81); Рекомендация 1947 года об инспекции труда (81); Протокол 1995 года к Конвенции 1947 года об инспекции труда (81); Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129); Рекомендация 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (133); Конвенция 1978 года о регулировании вопросов труда (150); Рекомендация 1978 года о регулировании вопросов труда (158).

регулирования вопросов труда и инспекции труда независимо от финансового и экономического кризиса».⁶

51. Приведенные выше факторы оказывают серьезное воздействие на услуги и политику в области социального диалога, которые органы регулирования вопросов труда призваны обеспечивать в соответствии с Конвенцией 1978 года о регулировании вопросов труда (150). Страны со слабыми органами регулирования вопросов труда и неэффективной практикой соблюдения трудового законодательства – это, как правило, страны, в которых участники и учреждения социального диалога максимально ограничены в возможностях организовывать свою деятельность и выполнять функции в качестве социальных партнеров. Правительству вряд ли имеет смысл, например, принимать трудовое законодательство и содействовать проведению коллективных переговоров, если оно не создало механизмов, в том числе органов трудового правосудия и урегулирования трудовых споров, которые бы гарантировали соблюдение этих законов и коллективных соглашений или обеспечивали обучение работников и работодателей способам их использования и связанным с ними выгодам.

52. Немощные системы инспекции труда не могут предупреждать нарушений трудового законодательства, регулирующего отношения между работниками и администрацией предприятий. Это лишает социальных партнеров необходимых консультативных услуг и предсказуемых равных условий конкуренции, что может провоцировать трудовые конфликты.

53. Влиятельные министерства труда могут взаимодействовать с социальными партнерами в целях решения вопросов, серьезно влияющих на работников и работодателей. Например, Рекомендация 2006 года о трудовом правоотношении (198)⁷ предусматривает принятие государствами-членами национальной политики в области трудовых отношений, которая включает меры, разъясняющие сторонам суть трудового правоотношения, противодействующие скрытым формам трудовых отношений и позволяющие разрабатывать и применять нормы, которые устанавливают строгую ответственность за обеспечение мер защиты, предусмотренных этими нормами.

54. На органы инспекции труда часто возлагается главная роль. До наступления кризиса ряд стран Европы, в частности, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Венгрия, Ирландия, Норвегия, Словения и Соединенное Королевство, улучшили координацию деятельности служб инспекции труда и органов, обеспечивающих соблюдение трудового законодательства, особенно в отраслях с самой высокой долей незадекларированной занятости, таких как строительство, гостиничный бизнес и сельское хозяйство.⁸

2.1.2. Организации работодателей

55. Организации работодателей столкнулись с целым рядом проблем в условиях, сложившихся в мировой экономике, которые характеризуются стремительным развитием технологий, преобразованиями на рынке труда, изменением архитектуры производственных систем в рамках глобальных цепей создания добавленной стоимости, давлением в сторону повышения конкурентоспособности и производительности

⁶ МБТ: *Report of the Committee on Labour Administration*, Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г., pp. 88–93.

⁷ МБТ: *Сфера трудовых отношений*, Доклад V, Международная конференция труда, 91-я сессия, Женева, 2003 г.; МБТ: *Трудовые отношения*, Доклад V(1), Международная конференция труда, 95-я сессия, Женева, 2006 г.; G. Casale: “The employment relationship: A general introduction”, in G. Casale (ed.): *The employment relationship; A comparative overview* (Женева/Оксфорд, МБТ/Hart Publishing, 2011 г.), pp. 1–33.

⁸ J. Heyes (ed.): *Tackling unregistered work through social dialogue: Final report of the 2005–07 EU–ILO project*, DIALOGUE, рабочий документ № 14 (Женева, МБТ, 2007 г.).

компаний, а также обострением конкуренции за капитальные ресурсы и инвестиции. Эти черты глобальной экономики усложняют задачу организаций работодателей, связанную с представлением интересов своих членов и реагированием на их потребности, вынуждают их пересматривать свои стратегии и услуги, которые они оказывают членам организаций, а также собственные структуры.

56. Одной из главных целей организаций работодателей в странах с развитой системой коллективных переговоров является отстаивание интересов работодателей в рамках коллективных договоренностей. Так, в Соединенных Штатах Америки, где переговоры ведутся на уровне предприятий, организации работодателей принимают активное участие в политической и законотворческой деятельности, однако не вмешиваются в процесс ведения коллективных переговоров. В Японии Федерация предпринимателей не участвует в переговорах, однако готовит для работодателей рекомендации по вопросам, включаемым в коллективные переговоры. В Германии, где коллективные переговоры происходят на уровне отраслей, организации работодателей принимают участие в консультациях в рамках трехсторонних органов.

57. Роль организаций работодателей изменилась даже в странах, где они играли важную роль в ведении коллективных переговоров. По мере интеграции мировой экономики меньше времени уделяется вопросам трудовых отношений и больше действиям на политическом уровне и консультативным услугам, направленным на повышение конкурентоспособности членских организаций. Многие организации вынуждены пересматривать традиционный формат своих услуг, вкладывать средства в развитие новых возможностей и создавать новые партнерства и стратегические альянсы. Другим приходится задумываться о расширении своих полномочий для решения торговых и экономических вопросов или об объединении с другими организациями (вставка 2.1).

Вставка 2.1
Организации работодателей: расширение полномочий
и усиление репрезентативности

Давно занимающие прочные позиции в частном секторе Конфедерация работодателей Багамских Островов и Торговая палата Багамских Островов объединились в январе 2011 года, образовав Торговую палату и Конфедерацию работодателей Багамских Островов. Новая организация была создана для объединения социально-трудовых и торгово-экономических функций с целью более полного удовлетворения нужд работодателей страны.

В 2003 году Торгово-промышленная палата Свазиленда и Федерация работодателей Свазиленда объединились в Федерацию работодателей и Торговую палату Свазиленда.

Подобные слияния произошли в Финляндии, Ирландии, Нигерии, Норвегии, Южной Африке, Швеции и Уганде.

58. На организации работодателей влияют две основные структурные тенденции. Во-первых, это создание региональных организаций, о чем свидетельствует опыт Африки, Азиатско-Тихоокеанского региона и ЕС. Во-вторых, это объединение организаций предпринимателей, экономических организаций и торговых палат в целях усиления влияния работодателей в национальных границах. Последними примерами служат Финляндия, Ирландия, Норвегия и Швеция, где работодатели присоединились к федерациям промышленности. Такие же слияния имели место на Багамских Островах, в Нигерии, Южной Африке, Свазиленде и Уганде.

59. В отличие от организаций работников, которые часто объединяются на глобальном или региональном уровне по отраслям, таких как ГПФ или европейские отраслевые федерации, лишь некоторые организации работодателей были созданы на отраслевой основе, например, в отрасли морского судоходства (Международный комитет

морских работодателей). Результатом такого дефицита стало то, что ГПФ выступают участниками трансграничных трудовых отношений вместе с МНК, а не с организациями работодателей.⁹ Коллективные интересы работодателей по отраслям преимущественно представлены в Европе; несколько примеров можно найти и в других регионах. Поскольку все больше решений принимается на наднациональном уровне, организации работодателей сталкиваются с проблемами, касающимися их представленности в мире.

60. Еще одно различие между организациями работодателей и работников касается сбора данных (вставка 2.2). В отличие от данных о численности фактических и потенциальных членов профсоюзов («плотности профсоюзов»), данные о глобальной динамике членства в организациях работодателей (соотношении фактических и потенциальных членов) по состоянию на середину 2005 года не собирались на систематической основе.

Вставка 2.2 **Представленность работодателей**

Данные о 20 промышленно развитых странах, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), свидетельствуют, что удельный вес членов оставался практически неизменным в 2000-05 годах, и поэтому работодатели этих стран сохраняли высокую степень организованности. В то же время отмечались существенные различия между МСП, с одной стороны, и МНК, с другой, а также между разными секторами и отраслями.

В европейских странах (где сбор данных носил более систематический характер) не наблюдалось признаков общей тенденции к снижению показателя удельного веса членов. В большинстве государств-членов ЕС численность членов организаций в этот период оценивалась как довольно стабильная с незначительным ростом в одних государствах (в частности, в новых государствах-членах ЕС) и снижением в других.

Источник: На основе анализа данных по отдельным странам ОЭСР, предоставленных Берндом Брандлом (неопубликованные данные документарных исследований).

2.1.3. Организации работников

61. Давление со стороны складывающейся в мире экономической конъюнктуры и постоянные нарушения прав работников серьезно отражаются на положении работников и их объединений. Несоблюдение принципов свободы объединения и прав на ведение коллективных переговоров, тенденция к организации переговоров об условиях труда на уровне предприятия (даже в странах с давними традициями отраслевого и межотраслевого социального диалога) на фоне усиливающейся сегментации рынка труда, ограничение реальных возможностей работников реализовывать свои профсоюзные права (в частности, нестандартные формы трудовых отношений, такие как использование труда временных и подрядных работников или работников со срочными контрактами), рост безработицы в ряде стран, особенно среди молодежи, – все это препятствует усилиям организаций работников, направленным на расширение собственной базы и укрепление своих позиций в ходе коллективных переговоров.

62. В промышленно развитых странах профсоюзы протестуют против сужения прав и снижения доходов работников. Меры, принятые в ряде европейских стран, пострадавших от кризиса, в рамках политики жесткой экономии и реструктуризации,

⁹ В частности, путем подписания международных рамочных соглашений с МНК, охватывающих широкий спектр трудовых отношений или устанавливающих общие принципы поведения во всемирной сети филиалов компании.

ограничивают ведение коллективных переговоров и оказывают чрезмерно сильное воздействие на работников и пенсионеров.

63. Глобальный финансовый кризис оказал существенное негативное воздействие на работников: в 2012 году безработица в мире выросла до 197 млн человек. Ряд стран, в том числе промышленно развитых (таких как Греция и Испания), борются с безработицей, которая превысила 25% численности их населения и 50% среди молодежи.

64. Поскольку некоторые страны вынуждены идти на снижение непосильных уровней бюджетного дефицита, основная тяжесть мер жесткой экономии зачастую ложится на плечи работников.¹⁰ Во многих странах реформы в области политики привели к ослаблению структур коллективных переговоров, снижению минимальной заработной платы и пенсий, подрыву законодательства об охране труда, не вызвав ускорения темпов экономического роста или создания рабочих мест.¹¹

65. Организации работников обратились с просьбой к контрольным органам МОТ оценить влияние мер жесткой экономии на применение ратифицированных конвенций (раздел 2.4.2).

66. В развивающихся странах профсоюзы должны уделять больше внимания миллионам неорганизованных работников сельского хозяйства, государственного сектора и свободных экспортных зон (СЭЗ), а также домашним работникам, трудовым мигрантам и работающим женщинам.¹² Несмотря на большой вклад, который коллективные соглашения могут вносить в обеспечение гендерного равенства и недопущение дискриминации в трудовой сфере, организации работников понимают, что процессы коллективных переговоров и социального диалога могут сами страдать вследствие гендерных стереотипов и предубеждений, которые не позволяют им бороться с гендерной дискриминацией и руководить деятельностью, направленной на преодоление таких предвзятых мнений.

67. Как правило, работники неформальной экономики фактически исключаются из сферы защиты трудового законодательства, а их основополагающие права зачастую грубо нарушаются. Организации работников в ряде стран оказывают содействие самозанятым работникам неформальной экономики, принимая их в члены существующих организаций или помогая им создавать собственные организации (вставка 2.3).

68. Во время «арабской весны» в конце 2010-начале 2011 годов независимые профсоюзы появились в одних арабских государствах, а организации работников сыграли ключевую роль во время акций протеста в других странах, в частности, в Бахрейне, Египте и Тунисе. В странах, где организации работников подвергаются жестоким гонениям, социальный диалог чрезвычайно затруднен, если вообще возможен: необходимым условием для его проведения является соблюдение основных гражданских свобод.

69. СЭЗ и приравненные к ним территории с особым режимом нормативно-правового регулирования, в частности, предусматривающие налоговые стимулы для предприятий и оптимизированные административные услуги с целью привлечения прямых иностранных инвестиций и поощрения экспорта, вызывают озабоченность организаций работников по всему миру. Хотя на территории СЭЗ заработная плата, как правило, выше, чем за их пределами, многие СЭЗ могут серьезно ограничивать свободу

¹⁰ МИСТИ: *World of Work Report 2010: Better jobs for a better economy* (Женева, МИСТИ, 2012 г.).

¹¹ Профсоюзный консультативный комитет (ПКК): *Stimulating sustainable growth, creating jobs and reducing inequality*, TUAC statement to the OECD Ministerial Council Meeting (Париж, 2012 г.).

¹² Этой новой тенденции характерно широкое участие профсоюзов всего мира в подготовительной работе над проектом Конвенции 2011 года о домашних работниках (189).

объединения и права на ведение коллективных переговоров.¹³ Представителям органов инспекции труда и социальным партнерам иногда бывает трудно получать доступ на эти территории, что препятствует осуществлению контроля за соблюдением трудового законодательства и действенной реализацией прав профсоюзов. Большинство работающих в СЭЗ – женщины,¹⁴ чаще всего трудовые мигранты, не знающие своих прав, выполняющие работу, которая требует низкой квалификации, и, следовательно, более подверженные эксплуатации.¹⁵ В ряде стран приняты меры по решению этой проблемы.

Вставка 2.3

Организации работников и неформальная экономика

На протяжении последнего десятилетия профсоюзы Индии осуществляли объединение сельских работников неформального сектора в профсоюзы сельских работников, численность которых в 2011 году достигла 172.270 членов. Эти профсоюзы создали 14 информационных центров, которые помогли более чем 83.800 работникам неформальной экономики получить доступ к программам социального обеспечения.

В Индонезии профсоюз *Konfederasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (KSPSI)* учредил профсоюз работников строительства и сектора общественных работ (*SPBPU*) в строительной отрасли и профсоюз индонезийских работников транспорта в отрасли перевозок. Большинство их членов – работники неформальной экономики. Члены *SPBPU* автоматически становятся членами кооперативных и профессиональных ассоциаций этого профсоюза, что обеспечивает им экономическую и профессиональную защиту.

В Никарагуа профсоюзная конфедерация *СТСР (Confederación de Trabajadores por Cuenta Propia)* в 2009 году разработала стратегию, нацеленную на оказание содействия самозанятым работникам в развитии их бизнеса на основе социального диалога с работодателями и местными органами власти. Она поделилась опытом реализации этой стратегии с партнерскими организациями в других странах субрегиона (<http://www.csa-csi.org>).

В Гане, где около 87% работников заняты в неформальной экономике, ряд отраслевых профсоюзов в течение нескольких лет объединяют работников в профсоюзные организации, а некоторые из них вступили в члены Конгресса тред-юнионов Ганы. Союз ассоциаций работников торговли Ганы был образован в 1989 году как федерация, состоящая из 15 национальных и региональных объединений самозанятых торговцев в неформальной экономике.

В Сенегале Национальная конфедерация работников Сенегала (*CNTS*) совместно с банком *MESCO* предоставляет финансовые услуги женщинам, которые были уволены с работы и создали малые неформальные предприятия, например, в области торговли, переработки продуктов и общественного питания (<http://www.cnts.sn/>).

В Индии Ассоциация самозанятых женщин (*SEWA*) отстаивает интересы бедных женщин в области неформальной самозанятости и малого предпринимательства. Она предлагает своим членам широкий спектр услуг – от сбережений и кредитов до медицинского страхования и ухода за ребенком (<http://www.sewa.org/>). Подобные инициативы в интересах работающей бедноты, особенно женщин в неформальной экономике, разрабатываются сетью «Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing» (<http://wiego.org/>).

¹³ МБТ: *Giving globalization a human face* (General Survey on the fundamental Conventions), Доклад III (Часть 1B), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г., п. 74.

¹⁴ T. Farole and A. Gokhan: *Special economic zones: Progress, emerging challenges, and future directions* (Вашингтон, ОК, Всемирный банк, 2011 г.).

¹⁵ МБТ: *Доклад и заключения*, Комитет по вопросам гендерного равенства, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г., пп. 24, 53.

70. Социальные партнеры могут играть ключевую роль в стимулировании и формировании международного сотрудничества и диалога по вопросам миграции (вставка 2.4 и «Трудовые мигранты» в разделе 2.4.4). За последние несколько лет расширилось сотрудничество между профсоюзами в странах назначения и происхождения мигрантов в связи с подписанием начиная с 2009 года не менее 20 двусторонних профсоюзных соглашений, расширяющих возможности профсоюзов с обеих сторон миграционных коридоров по защите трудовых мигрантов и участию в диалоге по вопросам политики на национальном, региональном и международном уровнях.

Вставка 2.4 **Социальный диалог и трудовые мигранты**

Международная миграция сегодня, как и на протяжении всей истории, главным образом означает то, что люди пересекают границы стран в поисках лучшей работы и лучшей жизни для себя и своих семей. Однако в ходе дебатов по проблемам миграции на национальном и международном уровнях слишком часто не учитываются мнения и опасения социальных партнеров.

Трансграничное взаимодействие с участием социальных партнеров может приводить к лучшим результатам в интересах трудовых мигрантов, их семей и общества. Примерами этого служит Форум по вопросам трудовой миграции Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), который обеспечивает платформу для взаимодействия между организациями работников и работодателей и правительствами, а также разработку плана действий в области миграции в соответствии с Программой достойного труда в странах САДК. Социальный диалог может способствовать и повышению согласованности политики в рамках ООН благодаря более полному признанию аспектов миграции, связанных с занятостью и трудовыми правами. Одна из таких возможностей представится в ходе второго диалога высокого уровня по вопросу о международной миграции и развитии на сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2013 году.

71. Понимая, что трипартизма на национальном уровне уже недостаточно, так как многие решения, влияющие на работников, в настоящее время принимаются за пределами национальных границ, организации работников стали предъявлять новые глобальные требования к социальному диалогу. Они выступают за создание и укрепление нового наднационального пространства для социального диалога – и своего права на участие в нем –, чтобы иметь возможность влиять на политику, затрагивающую права и интересы работников. Таким образом, происходит консолидация ряда глобальных профсоюзов (вставка 2.5).

Вставка 2.5 **Консолидация глобальных профсоюзов**

В 2006 году Международная конфедерация свободных профсоюзов и Всемирная конфедерация труда объединились, образовав Международную конфедерацию профсоюзов (МКП) – крупнейшее объединение глобальных профсоюзов.

В 2012 году в результате слияния Международной федерации металлистов, Международной федерации профсоюзов работников химической промышленности, энергетики, горняков и разнорабочих (ICEM) и Международной федерации работников текстильной, швейной и кожевенной промышленности (ITGLWF) была образована отраслевая конфедерация IndustriALL, представляющая работников трех отраслей на глобальном уровне. Новая организация, крупнейшая из существующих ГПФ, представляет интересы 50 млн работников в 140 странах.

72. Другие организации работников, действующие на наднациональном уровне, включают региональные профсоюзы (например, европейские отраслевые федерации), альянсы профсоюзов из разных стран и профсоюзы МНК.

73. Международное профсоюзное движение стремится отстаивать интересы работников в глобальных учреждениях, таких как Международный валютный фонд (МВФ), ООН, Всемирный банк и Всемирная торговая организация (ВТО), где они выступают за новую парадигму мирового развития, которая обеспечит всеобщее соблюдение прав человека и трудовых прав. Профсоюзы, в частности, требуют, чтобы полное соблюдение основных трудовых норм стало одним из базовых принципов режима торговли, который формирует ВТО.

74. ГПФ на глобальном отраслевом уровне стремятся заложить международные основы социального диалога и коллективных переговоров. ТКС в сфере транспорта, химической промышленности, металлургии, услуг, деревообработки, пищевого производства, туризма и текстильной промышленности направлены на создание фундамента для диалога с руководством МНК на различных уровнях путем содействия применению принципов МОТ, касающихся здоровых трудовых отношений и условий труда, в том числе свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, а также обеспечение соблюдения других международных трудовых норм в деятельности МНК (см. также раздел 2.5).¹⁶

75. С другой стороны, международные организации работников склонны относиться с известной долей скепсиса к необязательным добровольным инициативам руководства компаний, в совокупности относимым к области корпоративной социальной ответственности (КСО), таким как кодексы поведения. Они не считают, что односторонние и необязательные кодексы оказывают влияние на укрепление возможностей работников по осуществлению своих основополагающих прав в сфере труда, в частности, свободы объединения. Напротив, по их мнению, такие инициативы могут использоваться для того, чтобы по-новому определять и толковать уже утвердившиеся трудовые права. С другой стороны, Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК), и *Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий* – это акты, которые могут обеспечить минимум трудовых прав в деятельности МНК по всему миру.

2.1.4. Другие участники: организации гражданского общества

76. Ставшее собирательным понятие «гражданское общество» способствует участию групп населения с самыми разными интересами в процессе формирования политики.¹⁷ Ширящиеся выступления гражданского общества связаны с переносом политического самосознания из области экономики в сферу общественной жизни.¹⁸

77. Исследования специалистов МБТ и ученых, касающиеся участия организаций гражданского общества в политических процессах, свидетельствуют, что ОГО могут действовать эффективно, организуя информационно-просветительские кампании в

¹⁶ I. Schömann: “The impact of transnational framework agreements on social dialogue in the European Union”, in K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Нью-Йорк/Женева, Palgrave Macmillan/МБТ, 2011 г.), pp. 21–37.

¹⁷ P. Nanz and S. Smismans: “Conceptualizing civil society and responsiveness in the EU”, in C. Ruzza and V. della Sala (eds.): *Governance and civil society: Theoretical and empirical perspectives* (Манчестер, Manchester University Press, 2005 г.).

¹⁸ M.J. Piore: *Second thoughts: On economics, sociology, neoliberalism, Polanyi’s double movement and intellectual vacuums*, IPC Working Papers (Кембридж, Массачусетс, Industrial Performance Centre, 2008 г.), pp. 8, 16.

защиту прав человека.¹⁹ Результаты этих исследований показывают, что в рамках формальных процессов организации гражданского общества рискуют быть кооптированными более влиятельными участниками, так как они не пользуются традиционными гарантиями репрезентативности, легитимности и четко очерченных полномочий. Их может быть легче запугать, лишиться голоса или индивидуальных особенностей; при этом возникает опасность того, что гражданское общество создает видимость легитимности программы какой-либо «элиты». Поскольку обычно это организации, преследующие одну единственную цель, они могут быть не способны примирять противоположные интересы.

78. Организации работодателей и работников часто подвергают сомнению процессы диалога, открытые для гражданского общества и проходящие в формате «трипартизм-плюс», «многопартийности» или «гражданского диалога». Их позиция связана с убеждением, что подлинный и действенный социальный диалог зависит от представительности организаций, взаимодействующих с правительством и друг с другом, которые должны быть истинными выразителями интересов своих членов.

79. Хотя большинство ОГО не соответствуют критериям представительности, что характеризует традиционных социальных партнеров, организации гражданского общества могут быть верными союзниками организаций работодателей и работников, особенно там, где удельный вес профсоюзов и присутствие организаций работодателей находятся на низком уровне, поскольку ОГО обеспечивают доступ к целевым группам социальных партнеров в целях создания организаций (например, местных работников, трудовых мигрантов или безработных), либо потому что они расширяют политическое пространство, распространяя его на традиционные трудовые отношения и социально-экономическую политику (раздел 2.4.4).

80. С точки зрения МОТ, спорные вопросы о роли ОГО и диалога с гражданским обществом в рамках процессов широкого участия в государственном управлении и в процессах «трипартизм-плюс» были рассмотрены в резолюции о социальном диалоге и трипартизме 2002 года. В ней указывается, что трехсторонние партнеры могут по собственному желанию участвовать в социальном диалоге с другими группами гражданского общества, разделяющими те же ценности и цели, тем самым превращая эти процессы в процессы «трипартизм-плюс», что открывает более широкие перспективы и позволяет приходить к консенсусу по конкретным вопросам, выходящим за рамки программ в сфере труда. Примером служит Южная Африка, где на этом основании гражданское общество было вовлечено в качестве четвертого участника вместе с трехсторонними социальными партнерами в деятельность официального национального форума по проведению коллективных переговоров – Национального совета по вопросам экономики, развития и труда (NEDLAC).

2.2. Содействие справедливым, эффективным и здоровым трудовым отношениям

81. Двухсторонний социальный диалог и добровольные переговоры, направленные на заключение коллективных соглашений между работодателями, работниками и их организациями, остаются методами, наиболее полно соответствующими задаче регулирования условий труда, занятости и трудовых отношений, даже в процессе их развития и адаптации к новым условиям. К другим механизмам, позволяющим уравновешивать потребности работников и работодателей, относятся сотрудничество на рабочих местах, а также предотвращение и урегулирование трудовых споров.

¹⁹ K. Papadakis: “Bridging social dialogue and civil dialogue”, in J. De Munck et al. (eds.): *A new path toward democratic deliberation: Social and civil dialogue in Europe* (Лондон/Брюссель, Peter Lang, 2012 г.), pp. 129–132.

2.2.1. Коллективные переговоры

Структура и сфера охвата

82. Во многих странах коллективные переговоры играют важную роль в регулировании трудовых отношений, установлении ставок оплаты труда и условий труда, гармоничном сочетании потребностей работников и работодателей и распределении выгод, связанных с ростом производительности.²⁰

83. Коллективные переговоры проходят на нескольких уровнях, а именно на национальном (межотраслевом) уровне, отраслевом уровне и на уровне предприятий. Наиболее распространенной формой являются многоуровневые коллективные переговоры, т.е. на национальном уровне, на отраслевом уровне и на уровне предприятий (с вариациями в разных странах). В таблице 2.1 представлен срез коллективных переговоров об оплате труда, происходящих на разных уровнях в странах, в отношении которых имеются данные.

Таблица 2.1. Коллективные переговоры об оплате труда

	Межот- раслевой уровень	Отрас- левой уровень	Уровень предпри- ятий		Межот- раслевой уровень	Отрас- левой уровень	Уровень предпри- ятий
Австралия	–	XXX	X	Латвия	–	–	XXX
Австрия	–	XXX	X	Литва	–	–	XXX
Бельгия	XXX	X	X	Люксембург	–	XX	XX
Бразилия	–	XXX	X	Малайзия	–	–	XXX
Болгария	–	XXX	X	Мальта	–	–	XXX
Канада	–	–	XXX	Мексика	XX	XX	XXX
Чили	–	–	XXX	Нидерланды	–	XXX	X
Китай	–	X	XXX	Новая Зеландия	–	–	XXX
Кипр	–	XXX	X	Норвегия	XX	XX	X
Чешская Республика	–	XXX	X	Филиппины	–	–	XXX
Дания	XX	XX	X	Польша	–	–	XXX
Эстония	–	–	XXX	Португалия	–	XXX	X
Финляндия	XX	XX	X	Румыния	–	XXX	X
Франция	X	X	XXX	Российская Федерация	X	XX	X
Германия	–	XXX	X	Сингапур	–	–	XXX
Греция	X	XXX	X	Словакия	–	–	XXX
Венгрия	–	XXX	X	Словения	X	XXX	–
Индия	–	XX	XXX	Южная Африка	–	XXX	X
Индонезия	–	–	XXX	Испания	–	XXX	X
Ирландия	XXX	X	X	Швеция	–	XXX	X
Израиль	–	XXX	X	Швейцария	–	XXX	X

²⁰ Другие формы управления – это законодательное регулирование, односторонние решения работодателей и регулирование посредством индивидуальных трудовых договоров.

	Межот- раслевой уровень	Отрас- левой уровень	Уровень предпри- ятий		Межот- раслевой уровень	Отрас- левой уровень	Уровень предпри- ятий
Италия	–	XXX	X	Турция	–	–	XXX
Япония	–	–	XXX	Соединенное Королевство	–	X	XXX
Республика Корея	–	X	XXX	Соединенные Штаты Америки	–	–	XXX

X = действующий уровень переговоров об оплате труда; XX = высокий, но не доминирующий уровень переговоров об оплате труда; XXX = доминирующий уровень переговоров об оплате труда.

Источник: S. Cazes et al.: *Employment protection and collective bargaining: Beyond the deregulation agenda*, рабочий документ по вопросам занятости № 133 (Женева, МБТ, 2012 г.), р. 6 (обновленный и скорректированный для настоящего доклада).

84. Коллективными переговорами охвачено менее 20% наемных работников примерно в 60% государств-членов МОТ.²¹ Тенденции с точки зрения сферы охвата коллективных договоров различны в разных географических регионах и во временном срезе. За последнее десятилетие она оставалась относительно стабильной в ряде стран Европы (например, в Австрии, Бельгии и Франции) и расширилась в ряде стран Латинской Америки (например, в Аргентине и Уругвае). В 2010 году в Аргентине было заключено рекордное за всю историю страны количество коллективных соглашений – 2.038, а численность работников, охваченных ими в частном секторе (без учета сельского хозяйства), выросла с 3 млн человек в 2003 году до 5 млн.²² Коллективные переговоры также демонстрировали положительный рост в ряде развивающихся стран Азии (таких как Камбоджа, Китай и Индонезия). Тем не менее, в некоторых странах доля наемных работников, охваченных коллективными соглашениями, снизилась. Иногда это результат отмены регулирования коллективных соглашений, децентрализации структур, ответственных за ведение переговоров, и сокращения политической поддержки процессу коллективных переговоров. Причиной сужения сферы охвата может также быть реструктуризация экономики или прекращение предпринимательской деятельности государства, особенно в результате приватизации государственных предприятий.

85. В странах с высокой сегментацией рынков труда, где многие работники находятся вне рамок регулирования рынка труда, коллективные переговоры могут охватывать значительное число наемных работников формальной экономики, не распространяясь на работников неформальной экономики (вставка 2.6). Из-за слабости процессов коллективных переговоров и ограниченной сферы охвата коллективных соглашений в этих странах государство и ограниченные в средствах органы, предусмотренные законодательством, вынуждены брать на себя бремя ответственности за расширение охвата и осуществление контроля в отношении заработной платы и условий труда в неформальной экономике.

²¹ МБТ: *Trade union density and collective bargaining coverage*, Департамент трудовых отношений (DIALOGUE), данные по адресу: <http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/dialogue-data/lang--en/index.htm> [7 ноября 2012 г.].

²² http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/notas_oit_negociacion_colectiva.pdf [6 ноября 2012 г.].

Вставка 2.6 Преобладающий характер неформальной экономики

Данные о неформальной экономике обычно в дефиците, поскольку не все государства-члены собирают и публикуют данные о занятости в неформальной экономике.

При этом представляется, что во многих странах Африки к югу от Сахары неформальная экономика охватывает 60-80% несельскохозяйственных работников и большинство экономических отраслей. (Исключениями являются государственный сектор, отрасли экономики, где требуется высокая квалификация работников, финансовый сектор и здравоохранение.) Очень небольшой процент этих работников охвачен коллективными соглашениями. Так, в Малави, где свыше 80% работающих в сельском хозяйстве нанимаются на неформальной основе, коллективные соглашения распространяются лишь на 20,8% наемных работников. На долю последних приходится только 2,7% всех занятых лиц.

В Азии многие работники неформальной экономики находятся на самой нижней ступени производственных систем либо близко к ней.

В Латинской Америке неформальные отношения в основном распространены в городах. На неформальной основе занято свыше 70% всех работающих в несельскохозяйственных отраслях в Многонациональном Государстве Боливия, Гондурасе, Индии, Лесото, на Мадагаскаре, в Мали, Парагвае, Перу, на Филиппинах, в Объединенной Республике Танзании, Уганде и Замбии.

Источник: МБТ: *Statistical update on employment in the informal economy* (Женева, июнь 2012 г.).

Воздействие глобального кризиса

86. Страны, принимающие широкомасштабные меры жесткой экономии, обосновывают реформы необходимостью корректировать заработную плату и учитывать в ней различия в уровнях производительности регионов и предприятий (например, как это происходит в Португалии).²³ Реформы в некоторых странах позволяют соглашениям, заключаемым на уровне предприятий, отклоняться от положений соглашений более высокого уровня и даже нормативных правовых актов, например, в Греции (Закон 3899 от 2010 г.) и Испании (Закон *Real Decreto ley de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva* от 10 июня 2011 г.). К другим измененным расширительным актам относятся принятый в Словакии Закон № 557 от декабря 2010 года о внесении изменений в сводный Закон № 2 от 1991 года о коллективных переговорах и принятый в Италии Закон *Accordo interconfederale fra Confindustria e CGIL, CISL e UIL* от 28 июня 2011 г. Правительства ряда стран предприняли пересмотр критериев представительности социальных партнеров и повысили планку в оценочных процедурах, как это произошло, например, в Греции, Венгрии, Италии, Португалии, Румынии, Словакии и Испании (раздел 2.3).

87. Эти меры можно противопоставить недавнему опыту некоторых стран с высоко-развитыми механизмами ведения коллективных переговоров, где работники и администрация предприятий разработали взаимовыгодные решения и способствовали адаптации и смягчению последствий кризиса для работников и предприятия. Социальные партнеры смогли договориться о комплексах мер, направленных на снижение степени экономической неопределенности; эти меры совпадают с интересами работодателей с точки зрения сокращения затрат и интересами работников с точки зрения

²³ E. Allard and L. Everaert: *Lifting euro area growth: Priorities for structural reforms and governance*, Международный валютный фонд, меморандум сотрудников 19 (Вашингтон, ОК, 2010 г.); K. Holm-Hadulla et al.: *Public wages in the euro area: Towards securing stability and competitiveness*, ECB Occasional Paper Series 112 (Франкфурт-на-Майне, Европейский центральный банк, 2010 г.).

недопущения увольнений и защиты их доходов; они также позволили смягчить влияние кризиса и пресечь рост неравенства в сфере труда.²⁴

88. Стабильность занятости была одним из главных вопросов повестки дня переговоров, в ходе которых часто принимались компромиссные решения по оплате труда (например, гибкое/постепенное повышение зарплаты, либо ее сдерживание, замораживание или сокращение) и по режимам рабочего времени (например, сокращение рабочего дня, расширение использования гибкого графика и/или добровольное или временное увольнение). В ряде инновационных соглашений предусматривалось повышение квалификации работников во время простоев производства.²⁵ В некоторых странах, в том числе в Аргентине и Австрии, коллективные переговоры сыграли важную роль в смягчении последствий кризиса для занятости и в защите реальной заработной платы и покупательной способности работников, что, в свою очередь, обеспечило поддержку частному потреблению и смягчило эффект от сокращения ВВП.²⁶

89. Национальные трехсторонние процессы играли ключевую роль в поддержке этих инициатив. В некоторые соглашения были включены положения на случай непредвиденных ситуаций на предприятиях, испытывающих особые экономические трудности, дающие им право на освобождение от ответственности (например, в коллективных соглашениях, заключенных в Южной Африке), а также вводные/гарантийные положения (например, в Аргентине, Австрии и Германии).²⁷ В ряде соглашений также предусматривались положения о возврате части неизрасходованных средств в целях восстановления уровня заработной платы после улучшения экономических перспектив.²⁸

90. Решающее значение имеет вопрос о том, будут ли коллективные переговоры использоваться для распределения выгод, связанных с ростом производительности, когда кризис будет преодолен, или для дальнейшего сдерживания роста заработной платы. Растет обеспокоенность тем, что стагнация заработной платы, усиление неравенства доходов и снижение доли заработной платы в ВВП многих стран являются результатом, помимо прочего, снижения численности членов профсоюзов и эрозии механизмов ведения коллективных переговоров.²⁹ Укрепление коллективных переговоров – залог справедливого восстановления экономики; однако для этого потребуются политическая поддержка со стороны государства, нацеленная на стимулирование и усиление роли, которую коллективные переговоры играют в регулировании размеров оплаты труда и в укреплении взаимосвязи между ростом заработной платы и ростом производительности труда (см. раздел 2.6).

²⁴ D. Vaughan-Whitehead: *Work inequalities in the crisis: Evidence from Europe* (Челтенхем/Женева, Edward Elgar/МБТ, 2012 г.).

²⁵ V. Glassner and M. Keune: *Negotiating the crisis? Collective bargaining in Europe during the economic downturn*, DIALOGUE, рабочий документ № 10 (Женева, МБТ, 2010 г.); K. Papadakis: *Restructuring enterprises through social dialogue: Socially responsible practices in times of crisis*, DIALOGUE, рабочий документ № 19 (Женева, МБТ, 2010 г.).

²⁶ C. Hermann: *Collective bargaining and balanced recovery: The case of Austria*, DIALOGUE, рабочий документ № 23 (Женева, МБТ, 2011 г.).

²⁷ R. Grawitzky: *Collective bargaining in times of crisis: A case study of South Africa*, DIALOGUE, рабочий документ № 32 (Женева, МБТ, 2011 г.); C. Hermann: *Collective bargaining and balanced recovery: The case of Austria*, DIALOGUE, рабочий документ № 23 (Женева, МБТ, 2011 г.).

²⁸ W. Roche et al.: *Human resources in the recession: Managing and representing people at work in Ireland* (Dublin, Labour Relations Commissions/the Chartered Institute of Personal and Development, 2011).

²⁹ МБТ: *Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth* (Женева, 2013 г.); S. Tilford: *Economic recovery requires a better deal for labour* (Лондон, Центр европейских реформ, 2012 г.).

Нестандартные формы занятости

91. Нестандартные формы занятости – еще одна проблема в области трудовых отношений.³⁰ Они характеризуют трудовые правоотношения, в которых работники нанимаются не самой компанией, а субподрядчиком или агентством временного трудоустройства; трудовые правоотношения, возникающие когда работники нанимаются напрямую, но на условиях самых разных видов краткосрочных договоров; занятость на условиях неполного рабочего времени и работу на дому.³¹

92. У работников, нанятых на нестандартных условиях, часто ограничены возможности по созданию организаций, участию в коллективных переговорах и получению доступа к учреждениям и процессам социального диалога. Непрямые или «треугольные» трудовые отношения, например, с работниками, трудоустроенными через службы трудоустройства, могут вести к тому, что последние исключаются из состава трудовых коллективов, ведущих переговоры.³²

93. Во многих странах продолжает расти доля работников, нанимаемых на нестандартных условиях.³³ Например, за последние несколько десятилетий численность лиц, работающих неполное рабочее время, значительно увеличилась в развитых странах. В странах ЕС-27 численность работников, сообщающих, что их основная работа предусматривает неполный рабочий день, выросла с 16,2% в 2001 году до 19,5% в 2011 году. В Японии доля работников, нанятых на нестандартных условиях (таких как неполное рабочее время, заемные трудовые отношения, срочные и другие краткосрочные трудовые договоры), увеличилась с 23,6% в 1998 году до 34% в 2008 году.³⁴ Несмотря на то что в определенных случаях нестандартные формы занятости могут способствовать расширению выбора и взаимоприемлемым гибким договоренностям, они также усугубляют незащищенность и уязвимость все большего числа работников, которые соглашаются на такие отношения по нужде, а не по выбору.³⁵

94. Расширение использования нестандартных форм занятости, когда национальное законодательство не регулирует их в достаточной степени, вызывает вопросы по поводу реализации в полном объеме основополагающих принципов и прав в сфере труда. От них особенно страдают молодые работники и работающие женщины.³⁶

95. В ряде стран коллективные переговоры используются для достижения желаемых результатов в интересах работников, нанимаемых на нестандартных условиях. Они обеспечивают равное обращение в сфере занятости, предусматривая равную оплату за

³⁰ «Нестандартные» формы занятости отличаются от «стандартной» модели постоянной работы на условиях полного рабочего времени в интересах одного четко определенного работодателя; при этом признается, что последнее больше не является «стандартом» во многих странах. «Нестандартную» занятость также называют «атипичной», «непостоянной» или «условной» занятостью, в зависимости от национальных обстоятельств.

³¹ МБТ: *Основополагающие принципы и права в сфере труда: от добровольных обязательств к действиям*, Доклад VI, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г., ILC.101/VI.

³² МБТ: *Policies and regulation to combat precarious employment*, материал для международного симпозиума работников по вопросам политики и регулирования в целях противодействия нестабильной занятости, Женева, 4-7 октября 2011 г.

³³ ОЭСР: *StatExtracts: Employment by Permanency of the Job*, <http://stats.oecd.org/> [11 декабря 2012 г.].

³⁴ K. Hamaguchi and N. Ogino: *Non-regular work: Trends, labour law policy, and industrial relations development: The case of Japan*, DIALOGUE, рабочий документ № 29 (Женева, МБТ, 2011 г.), p. 2.

³⁵ МБТ: *Policies and regulation to combat precarious employment*, материал для международного симпозиума работников по вопросам политики и регулирования в целях противодействия нестабильной занятости, Женева, 4-7 октября 2011 г.

³⁶ МБТ: *Основополагающие принципы и права в сфере труда: от добровольных обязательств к действиям*, Доклад VI, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г., ILC.101/VI.

труд равной ценности независимо от договорного статуса (например, во Франции и Германии), содействуя переходу к стабильной занятости (например, во Франции, Германии, Индии, Японии и Южной Африке), либо пресекая дальнейшую сегментацию посредством, например, согласованных ограничений на продолжительность временной работы (например, в Бельгии, Франции, Южной Африке и Швеции) или ограничений на численность нанимаемых временных работников (Соединенные Штаты Америки).

96. Коллективные переговоры также ведут к договоренностям об удовлетворении конкретных потребностей работников, нанимаемых на нестандартных условиях, включая повышение их профессиональной квалификации (например, в Индонезии, Италии, Японии и Южной Африке) и обеспечение равного доступа к возможностям повышения квалификации.³⁷

97. Коллективные переговоры с участием нескольких работодателей, которые позволяют распространять условия коллективных соглашений на всех работников отрасли, представляются особенно эффективными в целях защиты работников, нанимаемых на нестандартных условиях, и содействия равному обращению в сфере труда (как это видно на примерах Германии, Венгрии, Люксембурга, Нидерландов и Южной Африки). В Южной Африке положения коллективных соглашений, заключаемых в ходе переговоров с группами работодателей, регулируют условия труда всех работников.³⁸ Они направлены на создание равных условий конкуренции и обеспечивают охват различных категорий работников, нанятых на нестандартных условиях. Эти механизмы также играют важную роль в согласовании условий труда заемных работников (см. вставку 2.7).

Вставка 2.7

Коллективные переговоры по вопросам заемного труда

Организации работодателей и работников все чаще ведут переговоры об условиях труда заемных работников.

Так, национальные коллективные соглашения между организациями работников и представителями служб по трудоустройству были подписаны в Австрии, Бельгии, Бразилии, Финляндии, Франции, Германии, Италии, Люксембурге, Мексике, Нидерландах, Норвегии, Португалии, Испании, Швеции и Швейцарии.

С 2000 года Европейская конфедерация частных агентств занятости и профсоюзное объединение UNI-Euro участвуют в общеевропейском отраслевом социальном диалоге в рамках Договора ЕС; они организовали национальные круглые столы по содействию социальному диалогу в сфере заемного труда в таких странах, как Болгария, Венгрия, Польша и Турция.

Разнообразие условий в регионах

98. Эволюция коллективных переговоров свидетельствует о широких региональных различиях. В Африке, несмотря на некоторый прогресс в законодательной сфере, механизмы коллективных переговоров все еще остаются слабыми. Трехсторонние учреждения были созданы в ряде стран, таких как Гана и Сенегал, и они играют определенную роль в обеспечении минимальных условий и активизации коллективных переговоров.

³⁷ М. Ebisui: *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, DIALOGUE, рабочий документ № 36 (Женева, МБТ, 2012 г.).

³⁸ С учетом критериев представительности соглашения, заключаемые советами по коллективным переговорам в Южной Африке, могут распространяться на всех работников отрасли, в том числе неформального сектора. Ряд из них теперь требуют регистрации служб заемного трудоустройства в Совете по коллективным переговорам (а также применения положений коллективного соглашения).

99. Небольшой сдвиг от межпрофессионального к отраслевому коллективному регулированию трудовых отношений и условий занятости наблюдается в некоторых франкоязычных странах Африки. Например, в Буркина-Фасо в 2011 году коллективные соглашения в сфере транспорта и финансовых услуг были повышены до статуса коллективных конвенций. В Нигере коллективные соглашения были подписаны в банковской, транспортной и гостиничной отраслях.

100. В Объединенной Республике Танзании коллективные переговоры проводятся на централизованной основе в государственном секторе, однако преимущественно на уровне предприятий в частном секторе. В Нигерии объединения работодателей и один или несколько профсоюзов ведут переговоры о заключении отраслевых соглашений, которые затем расширяются или дополняются договоренностями, достигнутыми на уровне предприятий. В Южной Африке отраслевые коллективные переговоры проводятся в рамках советов по коллективным переговорам либо на не предусмотренных законом переговорных форумах. Такой отраслевой механизм в одних секторах экономики сосуществует с утвердившейся традицией ведения коллективных переговоров на уровне предприятий в других отраслях, таких как розничная торговля.³⁹

101. Институциональные основы трудовых отношений находятся на самых разных стадиях развития в странах Азии и Тихоокеанского региона. На одном конце спектра находятся страны с высоким уровнем развития трудовых отношений, такие как Австралия, Япония, Новая Зеландия и Сингапур. На другом конце спектра – такие страны, как Камбоджа, Китай, Монголия, Непал и Вьетнам, которые значительно изменили правовые основы коллективных переговоров и расширяют практику их проведения.

102. В большинстве стран региона преобладают коллективные переговоры на уровне предприятий. К известным исключениям относятся отраслевые соглашения в швейной и текстильной промышленности в Камбодже, в банковской сфере, здравоохранении и металлургии в Республике Корея и на плантациях в Шри-Ланке.⁴⁰ В Японии организации работников активизируют механизм *Shunto*, или согласованный подход к регулированию заработной платы, с целью сокращения разницы в оплате труда между работниками крупных компаний/предприятий и МСП, а также между теми, кто нанимается на стандартных и нестандартных условиях.

103. Много изменилось за последнее десятилетие в Китае. Правительство и социальные партнеры стремятся содействовать коллективным переговорам в качестве одной из целей широкой социально-экономической политики, направленной на повышение объема внутреннего потребления – и, соответственно, доходов работников – и на обеспечение гармоничных трудовых отношений. Как представляется, качество процесса заключения коллективных соглашений и их содержания улучшается.⁴¹ Постоянно расширяется практика ведения региональных и отраслевых переговоров, знаменующая отход от традиционных трудовых отношений, формировавшихся исключительно на уровне предприятий.

104. Широкие изменения происходят и в Европе. Многие страны Центральной и Восточной Европы укрепили правовые основы коллективных переговоров еще в 1990-х годах, хотя на практике они все еще остаются слабыми. Коллективные переговоры в

³⁹ D. Bundlender: *Industrial relations and collective bargaining: Trends and developments in South Africa*, рабочий документ № 2 (Женева, МБТ, 2009 г.); S. Hayter et al.: *The role of collective bargaining in the global economy* (Женева, МБТ, 2011 г.).

⁴⁰ F. Amerasinghe: *The current status and evolution of industrial relations in Sri Lanka*, рабочий документ по АТР (Женева, 2009 г.); Y. Yoon: *A comparative study on industrial relations and collective bargaining in East Asian countries*, рабочий документ № 8 (Женева, МБТ, 2009 г.).

⁴¹ C.H. Lee: *Industrial relations and collective bargaining in China*, рабочий документ № 7 (Женева, МБТ, 2009 г.).

ряде стран Западной Европы гораздо чаще стали проводиться на децентрализованной основе, т.е. на смену национальным или отраслевым соглашениям, заключаемым с множеством работодателей, приходят соглашения, заключаемые на уровне предприятий; эта практика развилась после принятия мер жесткой экономии и осуществления структурных реформ, например, в Греции, Ирландии, Румынии и Испании⁴² (см. также раздел 2.3.).

105. В странах с развитыми механизмами ведения коллективных переговоров с группами работодателей (в том числе в Австрии, Дании, Франции, Германии, Италии, Нидерландах и Швеции) по-прежнему преобладают коллективные переговоры на отраслевом уровне. Исключениями являются Бельгия, где межотраслевое соглашение устанавливает общие параметры заработной платы и условий труда, и Финляндия, где знаковое трехстороннее соглашение 2011 года о заработной плате и условиях труда ознаменовало собой возврат к централизованной системе. Эти соглашения более высокого уровня часто определяют параметры или ориентиры для последующих переговоров на уровне предприятий.

106. Переговоры на уровне предприятий по-прежнему преобладают в странах Северной и Южной Америки, в частности, в странах Центральной Америки и Андского субрегиона. В основном это связано с законодательными барьерами, которые препятствуют развертыванию процессов коллективных переговоров на отраслевом уровне. К исключениям относятся Аргентина и Уругвай, где гораздо сильнее развита практика ведения коллективных переговоров на отраслевом уровне. В Бразилии коллективные переговоры в основном происходят на провинциальном или муниципальном уровне, что усложняет координацию усилий и, возможно, ослабляет их эффект.⁴³ В Колумбии правительство в 2011 году приняло меры, нацеленные на регулирование применения работодателями практики заключения прямых договоров с работниками, не состоящими в профсоюзах, чтобы их не использовали для подрыва организаций работников.⁴⁴ Во многих странах Карибского бассейна закон обязывает проводить коллективные переговоры, которые сохраняются на уровне предприятий; исключением является Барбадос, где коллективные переговоры ведутся и на межотраслевом уровне. В Северной Америке большинство коллективных переговоров по-прежнему замыкается границами предприятий, хотя переговоры с участием групп работодателей традиционно проводятся в ряде кустарных отраслей, а городские и региональные коллективные переговоры происходят в ряде отраслей сферы услуг.

Коллективные переговоры в государственном секторе

107. В Соединенных Штатах Америки и Европе влияние финансового, экономического и бюджетного кризисов ослабило практику ведения коллективных переговоров в государственном секторе, несмотря на их относительно высокий размах и интенсивность в прошлом.⁴⁵ В Соединенных Штатах Америки, где большинство соглашений заключается на местном уровне и на уровне округов и штатов, в ряде юрисдикций пособия или условия труда меняются без проведения коллективных переговоров. Например, законодательство, ограничивающее сферу охвата коллективных переговоров,

⁴² M. Keune: *Derogation clauses on wages in sectoral collective agreements in seven European countries*, Eurofound, 2010, www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/87/en/2/EF1087EN.pdf [1 ноября 2012 г.].

⁴³ A. Cardoso and J. Gindin: *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, DIALOGUE, рабочий документ № 5 (Женева, МБТ, 2009 г.).

⁴⁴ МБТ: *Giving globalization a human face* (General Survey on the fundamental Conventions), Доклад III (Часть 1B), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

⁴⁵ МБТ: *The sectoral dimension of the ILO's work: Update of sectoral aspects regarding the global economic downturn: Public administration*, Административный совет, 309-я сессия, Женева, ноябрь 2010 г., GB.309/STM/1/1.

принято в штатах Висконсин и Огайо. Закон о бюджетных корректировках штата Висконсин ограничил коллективные переговоры обсуждением вопросов заработной платы, сократил срок действия соглашений до одного года и потребовал ежегодной проверки представительности профсоюзов на предприятиях, где проводятся коллективные переговоры.⁴⁶ Однако в сентябре 2012 года его основные положения были аннулированы окружным судом штата как не соответствующие федеральной конституции и конституции штата Висконсин. Суд постановил вернуть городским и окружным работникам и районным школам право на ведение коллективных переговоров, однако оставил в силе ограничения, введенные в отношении служащих штата и сотрудников университета Висконсина.⁴⁷ Представители штата заявили о намерении обжаловать решение суда и подали ходатайство о том, чтобы закон оставался в силе до вынесения окончательного судебного решения по этому вопросу. В штате Огайо поправки законодательного собрания были отменены в результате референдума в ноябре 2011 года.

108. Уровни занятости, оплаты труда и расходов в государственном секторе значительно снизились во многих европейских странах. Этот процесс наиболее заметно проявился в странах с высокой государственной задолженностью (например, в Греции, Португалии, Испании и Румынии), однако он отмечался и в странах Балтии, Венгрии, Соединенном Королевстве и в других странах. Эти сокращения привели к быстрому снижению размеров оплаты труда и ухудшению условий труда государственных служащих, особенно в сфере образования, здравоохранения и государственного управления. Возникло новое явление – низкий уровень заработной платы в государственном секторе. Как показывают предварительные данные, негативные последствия следует в будущем ожидать и в отношении качества государственных услуг в этих секторах.⁴⁸

109. Решения об этих сокращениях иногда принимались практически без проведения социального диалога, как это произошло в Греции,⁴⁹ а в других странах не выполнялись положения уже заключенных трехсторонних соглашений. В Испании договоренность о том, что заработная плата не будет снижаться в 2010 году, была нарушена правительством, которое затем в одностороннем порядке сократило размер оплаты труда на 5%. При этом социальные партнеры в Ирландии заключили соглашение о государственной службе на 2010 год (Кроукпарковское соглашение на 2010-14 гг.), целью которого является недопущение дальнейшего сокращения заработной платы государственных служащих в обмен на мирные отношения в сфере труда, реформу премиальных выплат, временный отказ от приема на работу новых работников в сфере здравоохранения и образования, а также новые ставки оплаты труда и условия найма новых государственных служащих. Важно отметить, что снижение большей части расходов в государственном секторе с целью сокращения фонда оплаты труда произошло за счет увольнений по собственному желанию.⁵⁰

⁴⁶ Также известный как Закон № 10 штата Висконсин от 2011 года: *Senate Bill 11*, штат Висконсин, законодательное собрание 2011-12 гг., специальное заседание в январе 2011 г., <http://legis.wisconsin.gov/2011/data/JR1SB-11.pdf> [1 ноября 2012 г.].

⁴⁷ M. Elk: “Wisconsin anti-union law struck down”, in *Truth-out news*, 15 сентября 2012 г., <http://truth-out.org/news/item/11558-wisconsin-anti-union-law-struck-down?tmpl=component&print=1> [6 ноября 2012 г.].

⁴⁸ D. Vaughan-Whitehead (ed.): *Public sector shock: The impact of policy retrenchment in Europe* (Челтенхем/Женева, Edward Elgar/МБТ, готовится к печати).

⁴⁹ МБТ: *Доклад Комитета по свободе объединения*, Административный совет, 316-я сессия, ноябрь 2012 г., GB.316/INS/9/1, пп. 784-1003.

⁵⁰ A. Regan: *The impact of the eurozone crisis on Irish social partnership: A political economic analysis*, доклад, представленный на семинаре ЕС-MOT-МУЦ по теме «Руководство политическими реформами в Европе: участники и учреждения социального диалога в период экономического спада и мер жесткой экономии», Женева, 28-29 мая 2012 г.

110. Некоторые страны также ограничили существующие механизмы коллективных переговоров. В Латвии кризис привел к ослаблению правил ведения коллективных переговоров. В Хорватии попытки урезать содержание коллективных соглашений вызвали активизацию действий профсоюзов, в результате чего предлагаемые поправки были сняты. В Румынии новым законом о социальном диалоге было отменено коллективное соглашение на национальном уровне и предусмотрено автоматическое продление коллективных соглашений на отраслевом уровне, что по существу ограничило сферу компетенции коллективных переговоров. Законом также ужесточаются требования к представительности, что создает сложности для действий профсоюзов.

111. Ряд мер по сокращению заработной платы, пособий или содержания коллективных переговоров являлись частью широких пакетов мер жесткой экономии, которые были согласованы с Европейским центральным банком (ЕЦБ), Европейской комиссией (ЕК) и МВФ. Они также предусматривали изменения в пенсионном возрасте и в правах на получение пенсий. В некоторых случаях эти меры были встречены забастовками и протестами общественности. Последующие смены правительств ряда стран были обусловлены, по крайней мере частично, выступлениями общественности и профсоюзов против принятых мер.

112. В других регионах мира несколько стран укрепили механизмы консультаций и коллективных переговоров. Начиная с 2006 года Бразилия, Сальвадор, Габон, Словакия и Словения ратифицировали Конвенцию 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151). После 2008 года Ботсвана, Мозамбик, Южная Африка, Турция и Уругвай приняли меры, направленные на создание структур для ведения коллективных переговоров в интересах государственных служащих. Другие механизмы проведения консультаций были созданы в Коста-Рике, Доминиканской Республике и Республике Корея. СПДТ в Бенине, Боснии и Герцеговине, Лесото, на Мадагаскаре и в Намибии предусматривают первоочередную ратификацию Конвенции 151, а СПДТ в Камбодже, Лаосской Народно-Демократической Республике, Республике Молдова, Мозамбике и Украине включают меры, содействующие ведению коллективных переговоров на государственной службе. План по труду и занятости Филиппин, рассчитанный на 2011-16 годы, и резолюция министров труда стран САДК, принятая в 2011 году, также предусматривают содействие организации коллективных переговоров в качестве приоритетной задачи. В мае 2012 года в Колумбии был издан указ о начале коллективных переговоров в государственном секторе.

МСП

113. На МСП приходится большинство занятых лиц в мире – 67% всех постоянных рабочих мест. Имеются и достаточно достоверные данные о том, что на МСП создается большая часть новых рабочих мест в мире (86%) и они демонстрируют самые высокие темпы роста занятости, хотя при этом на них приходится и большинство закрываемых рабочих мест. Малые предприятия нанимают основную часть работающего населения в странах с низким и средним уровнем доходов.⁵¹

114. Тем не менее, формальный социальный диалог – редкое явление на МСП, где численность членов профсоюзов и коллективная представленность находятся на крайне низком уровне.⁵² Некоторые авторы утверждают, что это связано с близостью работодателя и работников, которая может препятствовать формальным процессам социального диалога. Многие МСП – это семейные предприятия без каких-либо традиций,

⁵¹ A. Ayyagari et al.: *Small vs. young firms across the world: Contribution to employment, job creation, and growth*, исследовательский рабочий документ Всемирного банка 5631 (Вашингтон, ОК, Всемирный банк, 2011 г.); Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии – 2013: Занятость* (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

⁵² *SMEs in the crisis: Employment, industrial relations and local partnership*, Eurofound, 2011, www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf [1 ноября 2012 г.].

связанных с представлением интересов работников. В странах, где большинство МСП приходится на неформальную экономику, ситуация с коллективными переговорами складывается еще менее благоприятно.

Расширение содержания коллективных соглашений

115. В то же время повестка дня коллективных переговоров стала более насыщенной во многих странах мира. Помимо заработной платы, в нее часто включаются вопросы, связанные с организацией труда, профессионально-технической подготовкой, сочетанием семейных и трудовых обязанностей, повышением квалификации работников и показателей эффективности предприятий.

116. Расширение круга рассматриваемых вопросов позволяет социальным партнерам находить компромиссные решения и заключать комплексные соглашения, в которых интересы предприятий, связанные с повышением гибкости, сочетаются с интересами работников, связанными со стабильностью доходов и занятости, что позволяет им лучше справляться со своими обязанностями в кругу семьи и на работе.⁵³ Например, в странах с развитыми структурами, ответственными за проведение коллективных переговоров, и с широким охватом коллективными соглашениями акценты сместились с согласования продолжительности рабочей недели к обсуждению гибких режимов рабочего времени. Эти договоренности могут устанавливать широкие отраслевые параметры, а детали прорабатываются на уровне предприятий. Инновационным соглашениям удается находить баланс между интересами предприятий и работников.⁵⁴

117. В дополнение к вопросам контроля рабочего времени в повестку дня переговоров включаются гендерные вопросы, такие как оплачиваемый отпуск по беременности и родам и меры, содействующие гендерному равенству. В ряде стран, таких как Австралия и Новая Зеландия, включение гендерных вопросов в повестку дня переговоров привело к резкому увеличению числа женщин среди членов профсоюзов.⁵⁵

118. Тем не менее, женщины по-прежнему недостаточно представлены в большинстве структур, отвечающих за проведение коллективных переговоров, а связанным с ними вопросам все еще уделяется слишком мало внимания.⁵⁶ Несмотря на осуществляемые в ряде стран, таких как Финляндия, оценки гендерных последствий коллективных соглашений, данных о гендерном равенстве в ходе проведения коллективных переговоров явно недостаточно. Как показывают результаты готовящегося к опубликованию исследования МБТ, посвященного учету гендерных вопросов в 210 коллективных соглашениях, заключенных в странах Центральной Америки и Доминиканской Республике, большинство мер по содействию гендерному равенству, предусмотренных в этих соглашениях (84%), носят инновационный характер и выходят за рамки того, что требуется по закону. Некоторые страны добились успехов, используя коллективные переговоры для сокращения гендерного разрыва в оплате труда и повышения размера заработной платы в отраслях, где преимущественно трудятся женщины, таких как розничная торговля, гостиницы и рестораны, службы по чистке и уборке (например, в Швеции), а также на уровне предприятий. Договоренности социальных партнеров о минимальном размере оплаты труда играют важную роль в обеспечении

⁵³ S. Hayter et. al.: "Collective bargaining for the 21st century", in *Journal of Industrial Relations* (2011, Vol. 53, No. 2, April), pp. 225–247.

⁵⁴ S. Lee and D. McCann: "Negotiating working time in fragmented labour markets: Realizing the promise of 'regulated flexibility'", in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Женева, МБТ, 2011 г.), pp. 55–56.

⁵⁵ J. Parker et al.: *Comparative study on social dialogue and gender equality in New Zealand, Australia and Fiji*, DIALOGUE, рабочий документ № 22 (Женева, МБТ, 2011 г.).

⁵⁶ L. Briskin and A. Muller: *Promoting gender equality through social dialogue: Global trends and persistent obstacles*, рабочий документ № 34 (Женева, МБТ, 2012 г.).

равного вознаграждения за труд там, где слишком много женщин занято на низкооплачиваемых работах. Такие переговоры часто инициируются в соответствии с законодательством, например, в Австралии, Китае и Франции.

119. Коллективные переговоры по вопросам занятости молодежи также ведутся редко и преимущественно в Европе. Недавний анализ изменений (в практике ведения коллективных переговоров с участием одного работодателя или группы работодателей) позволил выявить ряд коллективных соглашений по вопросам политики и мер, направленных на стимулирование найма молодых работников, таких как стажеры и ученики (примерами служат Франция и Германия); факты стабилизации занятости незащищенных работников, в том числе молодежи (Германия, Италия и Польша) и улучшения условий занятости молодых работников, например, отмена молодежных окладов или размер оплаты труда ниже установленного минимума; примеры повышения размера заработной платы и пособий (Австралия, Канада и Дания) и расширения профессионально-технической подготовки (Швеция).⁵⁷

120. Все чаще коллективные соглашения в Европе содержат положения о развитии профессиональных навыков и квалификаций (вставка 2.8).⁵⁸ Более того, заключаются инновационные партнерские соглашения между администрациями предприятий и работниками, которые могут переводить противостояние в сфере трудовых отношений в плоскость конструктивных усилий, нацеленных на решение таких вопросов, как повышение качества, постановка производственных заданий и распределение выгод, связанных с ростом производительности труда.⁵⁹

121. Как показывают результаты исследований, изменения в организации труда, достигнутые на переговорах с участием представителей работников, могут повышать показатели деятельности компаний.⁶⁰

Вставка 2.8 **Социальный диалог в целях развития профессиональных** **квалификаций и навыков**

Ключом к успешным политическим мерам и системам в области профессиональных квалификаций и навыков является сопряжение образования и профессиональной подготовки со сферой труда посредством обеспечения взаимодействия между ними в целях расширения возможностей работников в области трудоустройства, повышения производительности и конкурентоспособности предприятий и усиления инклюзивности экономического роста. Социальный диалог может содействовать таким взаимосвязям.

В Германии профессионально-техническое обучение и подготовка касается всех партнеров на уровне предприятия и является предметом социального диалога. Двойственная система Германии – сочетание школьного и производственного обучения – подразумевает широкое участие компаний, организаций работников, государственных ведомств и соответствующих органов и обеспечивает проведение социального диалога в целях развития профессиональных навыков работников.

⁵⁷ МБТ: *Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать*, Доклад V, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

⁵⁸ J. Heyes and H. Rainbird: “Bargaining for training: converging or diverging interests?”, in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Женева, МБТ, 2011 г.), pp. 55–56.

⁵⁹ R. McKersie et al.: *Negotiating in partnership: A case study of the 2005 national negotiations at Kaiser Permanente* (Кембридж, Массачусетс, Школа управления им. Слоуна при МТИ, 2006 г.).

⁶⁰ F. Fakhfakh et al.: “Workplace change and productivity: Does employee voice make a difference?”, в S. Hayter (ред.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Женева, МБТ, 2011 г.), pp. 107–135.

Консультативные механизмы по потребностям промышленных отраслей в тех или иных специалистах в Австралии помогают выявлять нужды и оценивать результативность систем повышения квалификации кадров, а также проводить аттестацию и аккредитацию. На уровне штатов и территорий отраслевые консультативные правления сотрудничают с инстанциями, занимающимися вопросами профподготовки, и обеспечивают контроль за нормативно-правовым регулированием, политикой, оперативной деятельностью и финансированием систем профобучения, при этом они опираются на поддержку отраслевых консультативных правлений по профессиональной подготовке, в состав которых входят представители предпринимателей и работников. Отраслевые советы по профессиональным квалификациям осуществляют разработку учебных материалов, основанных на требованиях, предъявляемых к профессиональным навыкам, и на производственных результатах в 11 отраслях.

В Коста-Рике в ходе социального диалога, проводимого по вопросам производственного обучения в рамках коллективных договоров на уровне компании, было наглядно показано, как повышение квалификации может резко поднять уровень производительности труда и стать частью пакета компенсационных выплат, что позволит повысить потенциал работников с точки зрения оплаты труда.

Успех системы профессиональных квалификаций и навыков работников Сингапура объясняется тщательно скоординированным процессом трехсторонних консультаций посредством социального диалога в рамках советов по отраслевым профессиональным навыкам и обучению кадров.

2.2.2. Сотрудничество на рабочих местах

122. Практика и учреждения по сотрудничеству на рабочих местах между работодателями и работниками содействуют обмену информацией, консультациям и даже принятию совместных решений.⁶¹ Они нацелены на формирование стабильных трудовых отношений и создание продуктивных рабочих мест за счет диалога и сотрудничества, хотя их формы свидетельствуют о широком многообразии подходов различных компаний и стран, а также о различиях во временном разрезе. Столь же разнообразны и рассматриваемые темы. В некоторых странах такое сотрудничество носит добровольный характер; в других оно предусмотрено законодательством или поддерживается со стороны правительства посредством трудовой политики, которая может обеспечивать стимулы или поощрять передовую практику.

123. В соответствии с нормами МОТ формы сотрудничества на рабочих местах должны сопрягаться с принципами ведения коллективных переговоров, с четким разграничением между коллективными переговорами, с одной стороны, и сотрудничеством и консультациями, с другой стороны.⁶² Сотрудничество на рабочих местах не должно подрывать существующие механизмы и практику коллективных переговоров или вести к ослаблению позиций организаций работников.

124. Конструктивный диалог и сотрудничество на рабочих местах стимулируют процесс консультаций с работниками и их представителями, что может сыграть важную роль в разрешении проблем, связанных с работой и производственными вопросами, в предотвращении споров и в содействии исполнению решений.⁶³

⁶¹ G. Arrigo and G. Casale: *A comparative overview of terms and notions on employee participation* (Женева, МБТ, 2010 г.).

⁶² Статья 1 Рекомендации 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94); статья 2 Рекомендации 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и национальном масштабе (113), и статья 15 3) Рекомендации 1967 года о связях на предприятии (129); МБТ: *Giving globalization a human face* (General Survey on the fundamental Conventions), Доклад III (Часть 1B), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

⁶³ M. Weiss: "Re-inventing labour law?", in G. Davidow and B. Langille (eds.): *The idea of labour law* (Оксфорд, Oxford University Press, 2011 г.).

125. Диалог и сотрудничество оказались чрезвычайно важными факторами в процессе структурных преобразований предприятий в период глобального финансового кризиса. Некоторые предприятия сформировали официальные механизмы в составе представителей руководства и работников в целях прогнозирования мер реструктуризации и управления этим процессом благодаря сотрудничеству на отдельных предприятиях, а в некоторых случаях и в разрезе всей оперативной деятельности МНК по ТКС.⁶⁴ Однако даже при наличии законом установленного механизма проведения консультаций до и в ходе реструктуризации очевиден значительный разрыв между этим механизмом и его применением на практике.⁶⁵

126. Сотрудничество на рабочих местах является важнейшим принципом в области БГТ. Большинство государств-членов МОТ сформировали структуры сотрудничества в области БГТ между администрацией, работниками и их представителями, в соответствии с рекомендациями Общего обзора 2009 года по БГТ. Особенно в период экономического спада и в странах, в которых службы инспекции труда по вопросам БГТ не получили должного развития, социальным партнерам отводится ведущая роль в создании надлежащих механизмов консультаций и сотрудничества и, в конечном счете, обеспечения охраны труда.

127. Такое сотрудничество особенно важно для стран с менее развитыми системами БГТ, поскольку они направляют значительно большую долю ВВП на цели, связанные с производственным травматизмом, несчастными случаями и профессиональными заболеваниями. Имеющиеся данные свидетельствуют, что присутствие профсоюзов и проведение социального диалога по БГТ на рабочих местах ведет к сокращению случаев производственного травматизма и числа происшествий, связанных с работой.⁶⁶ Предприятия, имеющие хорошие показатели по БГТ, добиваются повышения производительности и конкурентоспособности.⁶⁷ Им также характерна меньшая потеря квалифицированной рабочей силы вследствие несчастных случаев на производстве, случаев травматизма и профессиональных заболеваний, и они экономят средства на страховых премиях и на компенсационных выплатах.

Региональные тенденции и сотрудничество

128. Как и в случае коллективных переговоров, региональные механизмы сотрудничества на рабочих местах весьма разнообразны. В последнее десятилетие страны Европы переживали период широкого институционального развития, вызванного принятием в 2002 году Директивы ЕС об информировании и консультациях с наемными работниками (2002/14/ЕС). Эта директива преследует цель создания общих рамок для обмена информацией и проведения консультаций с привлечением наемных работников к процессу принятия решений, непосредственно затрагивающих их интересы. Около одной трети предприятий с десятью и более наемными работниками в государствах-членах ЕС и в странах-кандидатах имели профсоюзы или органы, аналогичные рабочим советам, которые поддерживали социальный диалог на рабочих местах в 2009 году, в интервале от 55% в Дании, Финляндии и Швеции до ниже 20% в Греции и

⁶⁴ K. Papadakis: *Restructuring enterprises through social dialogue: Socially responsible practices in times of crisis*, DIALOGUE, рабочий документ сектора № 19 (Женева, МБТ, 2010 г.).

⁶⁵ A. Dornelas et al.: *Comparative overview analysis of the ways in which the restructuring phenomenon is dealt with worldwide* (Брюссель, Комиссия ЕС/MOT, 2011 г.).

⁶⁶ Европейское агентство по безопасности и гигиене труда: *Worker representation and consultation on health and safety: An analysis of the findings of the European Survey of Enterprises on New and Emerging risks* (Люксембург, 2012 г.).

⁶⁷ МБТ: *Occupational safety and health: Synergies between security and productivity*, Административный совет, 295-я сессия, Женева, март 2006 г., GB.295/ESP/3.

Португалии.⁶⁸ Некоторые страны обеспечивают гендерный баланс (Германия) и равновесие между поколениями (Бельгия и Люксембург – в отношении молодых работников)⁶⁹ с точки зрения представленности наемных работников. Около 77% представителей работников получают информацию не менее раза в год по экономическому положению компании и ситуации в сфере занятости. Распространенность репрезентативности на рабочих местах, как правило, выше в странах, в которых преобладают национальные и отраслевые коллективные переговоры, в которых осуществляется более прочная законодательная поддержка, а также на крупных предприятиях.⁷⁰ Различия с точки зрения соблюдения установленных положений в рамках ЕС в значительной степени являются отражением национальных систем трудовых отношений и преобладающего уровня коллективных переговоров.⁷¹

129. В Азии сотрудничество на рабочих местах в различных странах осуществляется по-разному. В Японии добровольные совместные комитеты по вопросам консультаций между администрацией и работниками уже давно интегрированы в систему трудовых отношений, которая нацелена на создание рабочих мест, отличающихся взаимным доверием и высокой производительностью. В Республике Корея имеется аналогичное, но предусмотренное законом учреждение. В обеих странах такие комитеты, вероятно, всего, действуют на охваченных профсоюзами и на более крупных предприятиях,⁷² число которых выше в Республике Корея, чем в Японии. Своей национальной политикой Индонезия и Филиппины преследуют также цели сотрудничества на рабочих местах.

130. В Китае и Вьетнаме система объединения представителей работников в прошлом играла весьма важную роль, но в процессе либерализации рынка была поставлена под сомнение адекватность ее представительской базы и указано на ее формалистический характер. Тем не менее, правительство Китая прилагает усилия к тому, чтобы распространить эту систему за пределы предприятий государственной собственности и усовершенствовать ее функционирование в качестве основной опоры трудовых отношений на рабочих местах.⁷³ В Индии сменяющие друг друга правительства пытались внедрить системы участия наемных работников, но добились в этом лишь незначительных успехов, главным образом вследствие фрагментации профсоюзов и нежелания администрации допускать к процессу принятия решений посторонних.⁷⁴

131. В Аргентине действуют правила, наделяющие исключительно признанные ассоциации работников правом на информацию относительно определенных аспектов деятельности, связанной с профессионально-техническим обучением работников и со

⁶⁸ A. Bryson et al.: *Workplace employee representation in Europe: An analysis of the European company survey 2009* (Дублин, Eurofound, 2012 г.).

⁶⁹ *Workplace representation*, Европейский профсоюзный институт, 2012 г., <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Belgium/Workplace-Representation> [10 декабря 2012 г.]; G. Arrigo and G. Casale: *A comparative overview of terms and notions on employee participation* (Женева, МБТ, 2010 г.).

⁷⁰ A. Bryson et al.: *Workplace employee representation in Europe: An analysis of the European company survey 2009* (Дублин, Eurofound, 2012 г.).

⁷¹ *Workplace representation*, Европейский профсоюзный институт, 2012 г., www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Workplace-Representation2 [10 декабря 2012 г.].

⁷² Министерство здравоохранения, труда и социального обеспечения: *Survey on labour-management communications* (Токио, MHLW, 2009 г.); K.S. Bae: “Industrial democracy through the Labor-Management Council in non-union firms in South Korea”, in R. Traub-Merz and K. Ngok (eds): *Industrial democracy in China: With additional studies on Germany, South-Korea and Viet Nam* (Пекин, China Social Sciences Press, 2012 г.).

⁷³ Q.C. Do: *Employee participation in Viet Nam*, DIALOGUE, рабочий документ № 42 (Женева, МБТ, 2012 г.).

⁷⁴ R. Sen: *Employee participation in India*, DIALOGUE, рабочий документ № 40 (Женева, МБТ, 2012 г.).

всеми вопросами, касающимися проведения надлежащих коллективных переговоров. В Бразилии действуют «экспериментальные комиссии по регулированию споров» (*comissões de conciliação prévia*), которые могут формироваться на добровольных началах компаниями в целях предложения альтернативных механизмов урегулирования индивидуальных конфликтов и споров между работодателями и работниками без вмешательства судебных органов.⁷⁵

2.2.3. Предотвращение и урегулирование споров

132. Поскольку споры – индивидуальные или коллективные – являются неизбежным аспектом трудовых отношений и правоотношения в сфере занятости, необходимы соответствующие приемы их предотвращения, решения и урегулирования, чтобы содействовать обеспечению мирных, прочных и здоровых трудовых отношений. Такие механизмы включают: меры содействия, посредничества, примирения и добровольного арбитража. Такие приемы могут также оказать позитивное воздействие на стимулирование процесса коллективных переговоров.

133. Различия в измерении масштабов трудовых споров между некоторыми государствами-членами означают, что весьма непросто осуществлять исторический или географический сравнительный анализ распространенности или итогов этих споров. Некоторые основные разновидности включают такие показатели, как виды споров, по которым накапливается информация, сектора, по которым осуществляется сбор данных, регулярность сбора данных, порядок распределения по категориям различных видов споров в ходе сбора данных и полное отсутствие данных по отдельным странам и/или годам.⁷⁶ Ниже сделана попытка выявить некоторые тенденции по основным направлениям, хотя многие данные не в полной мере сопоставимы.

Индивидуальные споры

134. Отмечается широкомасштабный рост числа индивидуальных трудовых споров в Африке (включая Южную Африку и Объединенную Республику Танзанию), в Северной и Южной Америке (Бразилия и США), Азиатско-Тихоокеанском регионе (Китай,⁷⁷ Япония, Индонезия, Малайзия и Филиппины) и Европе (Франция, Испания и Соединенное Королевство). Его причинами являются следующие: уменьшение удельного веса членов профсоюзов, ухудшающиеся условия труда и рост безработицы.⁷⁸ Во вставке 2.9 приводятся некоторые данные.

⁷⁵ Baker & McKenzie: *The global employer: Focus on trade unions and works councils* (2012); G. Arrigo and G. Casale: *A comparative overview of terms and notions on employee participation* (Женева, МБТ, 2010 г.).

⁷⁶ L.J. Perry and P.J. Wilson: *Trends in work stoppages: A global perspective*, рабочий документ № 47 (Женева, МБТ, 2004 г.); G. Gall: “Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies”, in *Economic and Industrial Democracy* (2012 г., онлайн-публикация, август), p. 15; A. Chan: “Strikes in China’s export industries in comparative perspective”, in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 30; T. Ackson: *Draft report of a study on preventing and resolving labour disputes in Tanzania*, серия рабочих документов (Женева, МБТ, готовится к печати).

⁷⁷ F. Cai and M. Wang: *Labour market changes, labour disputes and social cohesion in China*, рабочий документ № 307 (Париж, ОЭСР, 2012 г.), <http://www.oecd.org/china/Working%20Paper%20307.pdf> [10 декабря 2012 г.].

⁷⁸ S. Jefferys: “Collective and individual conflicts in five European countries”, in *Employee Relations* (2011, Vol. 33, No. 6), pp. 670–687.

Вставка 2.9 Индивидуальные споры

В регионе Африки, в Южной Африке отмечался неуклонный рост числа таких споров, при этом количество исков по поводу незаконного увольнения возросло с 82.411 в 2002-03 гг. до 123.458 в 2011-12 гг. — т.е. почти на 50%.¹ Комиссия по вопросам примирения и арбитража Объединенной Республики Танзании в последние годы была вынуждена рассматривать громадное количество индивидуальных споров: число новых исков возросло с 1.977 в 2006-07 гг. до 12.075 в 2009-10 гг., но затем сократилось до 6.449 в 2011-12 годах.²

В регионе Северной и Южной Америки, в США отмечалось резкое возрастание количества исков, касающихся дискриминации,³ а трудовыми судами Бразилии в последнее десятилетие неоднократно регистрировался заметный и неуклонный рост числа индивидуальных и коллективных исков.⁴

В Азиатско-Тихоокеанском регионе, Япония и Филиппины отмечали стремительное увеличение числа индивидуальных споров в последние два десятилетия.⁵

В Европе, Франция, Испания и Соединенное Королевство, помимо прочих стран, столкнулись с ростом числа индивидуальных исков, главным образом в отношении дел, связанных с прекращением трудовых отношений.⁶

¹ P. Benjamin and R. Hulme: *Assessing South Africa's Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration (CCMA)*, рабочий документ (Женева, МБТ, готовится к печати).

² T. Ackson: *Draft report of a study on preventing and resolving labour disputes in Tanzania*, рабочий документ (Женева, МБТ, готовится к печати).

³ P. Salvatore, R. Meisburg, D. Ornstein and Y. Tarasewicz: *International trends in employment dispute resolution: Counsel's perspectives*, Report from the Worlds of Work Conference, Proskauer, hosted by St John's University School of Law and Fitzwilliam College, Cambridge University, 21 July 2011, pp. 36–37.

⁴ Coordenadoria de Estatística e Pesquisa do Tribunal Superior do Trabalho: *Dados Demonstrativos. Justiça do Trabalho*, 2011, <http://www.tst.jus.br/documents/10157/190d5bbd-d905-4fc2-81f6-1e92aa89e11e> [10 декабря 2012 г.]; F.O. de Lavor: "Formas alternativas de solução dos conflitos individuais e coletivos de trabalho", in *Revista Symposium* (2000, Ano 4, No. 1, Jan.–June), pp. 78–86.

⁵ H. Nakakubo: "Feature articles: Labor dispute resolution system", in *Japan Labor Review* (2006, Vol. 3, No. 1, Winter), p. 2; B.E.R. Bitonio: *Industrial relations and collective bargaining in the Philippines*, рабочий документ № 41 (Женева, МБТ, 2012 г.).

⁶ Proskauer: *International trends in employment dispute resolution: Counsel's perspectives*, доклад на Конференцию по проблемам сферы труда, проведенную колледжем права Университета Св. Джона и колледжем Фитцвилльям Кембриджского университета, 21 июля, pp. 36–37, www.proskauer.com/worlds-of-work-employment-dispute-resolution-systems-across-the-globe-07-21-2011/ [17 декабря 2012 г.].

Коллективные споры

135. Некоторыми из наиболее часто приводимых причин недавних забастовок являются быстрые темпы экономических преобразований (например, Вьетнам),⁷⁹ высокие уровни неравенства (Южная Африка)⁸⁰ и резкий экономический спад (Греция).⁸¹ Циклические факторы, такие как этапы коллективных переговоров также могут оказать воздействие на число забастовок в каком-то конкретном году, но это, как представляется, тоже не объясняет причин расширения забастовочного движения во многих странах.⁸²

⁷⁹ A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 30.

⁸⁰ G. Hartford: *The mining industry strike wage: what are the causes and what are the solutions?*, 2012, <http://groundup.org.za/content/mining-industry-strike-wave-what-are-causes-and-what-are-solutions> [10 декабря 2012 г.].

⁸¹ МКП: *Annual survey of violations of trade union rights: Syria 2012*, 2012 г., <http://survey.ituc-csi.org/Syria.html#tabs-4> [10 декабря 2012 г.].

⁸² Взять хотя бы пример Австралии, где коллективные переговоры не централизованы и проводятся на разных предприятиях в различное время.

136. Отсутствие юридического признания права на забастовку (как в Китае и в госсекторе Кувейта)⁸³ или принудительное введение законодательных ограничений на то, когда забастовки могут проводиться на законных основаниях (Австралия и Вьетнам),⁸⁴ не стали факторами предупреждения роста числа забастовок в этих странах.

137. Несмотря на то что в среднем количество дней, потерянных в результате забастовочной борьбы, в настоящее время значительно ниже, чем три десятилетия назад,⁸⁵ сегодня отмечается заметный рост числа коллективных споров (вставка 2.10).

Вставка 2.10 **Коллективные споры**

Число трудовых споров повысилось в таких странах, как Камбоджа, Южная Африка и Вьетнам, а также в некоторых европейских государствах в результате программ жесткой экономии. Причины коллективных действий многообразны и различаются друг от друга в разных регионах, государствах и секторах, что затрудняет процесс определения вызвавших их причин.

В Африке: в Марокко зарегистрирована потеря 300.000 рабочих дней в результате забастовок в 2011 году, что в три раза превышает их число в предыдущем году.¹ В Южной Африке эквивалентный показатель в 2010 году составлял 20,6 млн, что представляет собой заметное увеличение по сравнению со среднегодовым уровнем 3,3 млн в 2004-09 годах, при этом эта цифра снизилась в 2011 году до 2,8 млн.²

В Северной и Южной Америке: число забастовок в 2008 году возросло в Бразилии до 411 по сравнению со среднегодовым показателем 312 за предыдущие шесть лет, а в Чили зарегистрирован среднегодовой рост числа забастовок на 50% – с 108 в 1999 году до 159 в 2008 году.³

В регионе арабских государств: в Иордании и Кувейте в 2011 году зарегистрировано беспрецедентное число протестов и стихийных забастовок, связанных со сферой труда.⁴

В Азиатско-Тихоокеанском регионе: в Австралии число потерянных рабочих дней по причине забастовок возросло на 83% в течение периода с конца июня 2011 года (159.800 потерянных рабочих дней) до конца июня 2012 года (293.100 рабочих дней).⁵ Китай не публикует никаких официальных статистических данных, но, как представляется, забастовочное движение набирает силу, хотя обычно без санкции профсоюзов.⁶ Во Вьетнаме число официально зарегистрированных забастовок возросло в среднем с 111,8 в год в течение шестилетнего периода 2000-05 годов до 567 забастовок в среднем в период 2006-11 годов.⁷ В Республике Корея в 2012 году отмечался всплеск забастовочного движения в таких отраслях, как финансовый сектор, металлургическая промышленность и транспорт.⁸

⁸³ A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 30; МКП: *Annual survey of violations of trade union rights: Kuwait 2012*, 2012 г., <http://survey.ituc-csi.org/Kuwait.html#tabs-4>; МКП: *Annual survey of violations of trade union rights: Syria 2012*, 2012 г., <http://survey.ituc-csi.org/Syria.html#tabs-4> [10 декабря 2012 г.].

⁸⁴ Закон о справедливом труде 2009 года (Австралия); A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 30.

⁸⁵ S. Jefferys: "Collective and individual conflicts in five European countries", in *Employee Relations* (2011, Vol. 33, No. 6), pp. 670–687; G. Gall: "Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies", в *Economic and Industrial Democracy*, онлайн-публикация по адресу: <http://eid.sagepub.com/content/early/2012/08/30/0143831X12453956>, август 2012 г., p. 15; ОЭСР: "Strikes" in *Society at a glance 2006: OECD social indicators* (Париж, 2007 г.); В.Е. Битоньо Jr: *Labour dispute resolution systems in the Asia-Pacific region: A nine country comparison* (Бангкок, МБТ, 2008 г.).

В Европе – Ирландия, Мальта и Испания также зарегистрировали заметное увеличение числа рабочих дней, потерянных в результате забастовок из расчета на 1.000 наемных работников в период 2005-09 годов.⁹ В Соединенном Королевстве зарегистрирован ущерб в размере 53 рабочих дней на 1.000 наемных работников в 2011 году по сравнению в среднем с 25 потерянными рабочими днями на 1.000 наемных работников за предыдущие пять лет.¹⁰ Кроме того, помимо широко освещаемых СМИ забастовок в Греции, Италии, Португалии и Испании против мер жесткой экономии начиная с 2010 года отмечался заметный рост числа всеобщих забастовок в Греции, Италии и Португалии начиная с середины 1980-х годов. В частности, в Греции число всеобщих и широких забастовок в госсекторе возросло с 14 в 1986-96 годах до 22 в 1997-2008 годах, тогда как частотность таких забастовок резко увеличилась с семи до 18 в Италии и с четырех до 12 в Португалии в те же периоды времени.¹¹

⁹ S. Karam: *Strike law tests Moroccan Government reforms*, Рейтер, Рабат, 18 апреля 2012 г., <http://www.reuters.com/article/2012/04/18/morocco-strike-idUSL6E8FH3U820120418>; Emarakech: *Maroc: augmentation de 77% du nombre de grèves au premier trimestre 2011*, 30 июня 2011 г., http://www.emarakech.info/Maroc-augmentation-de-77-du-nombre-de-graves-au-premier-trimestre-2011_a57061.html [10 декабря 2012 г.].

¹⁰ J. Hofmeyr: *Transformation audit 2011: From inequality to inclusive growth* (Stellenbosch, African Minds, 2012), p. 28; Department of Labour: *Media statement for the Director General on Industrial Action Report* (Претория, Республика Южная Африка, 2011 г.); T. Mkalipi: *Industrial Action 2008 Annual Report*, (Претория, Министерство труда Республики Южная Африка, 2011 г.), https://www.labour.gov.za/downloads/documents/annual-reports/industrial-action-annual-report/2008/industrialaction08_preface.pdf [10 декабря 2012 г.].

¹¹ LABORSTA, *Strikes and lockouts – 9A Strikes and lockouts by economic activity*, МБТ, http://laborsta.ilo.org/data_topic_E.html [10 декабря 2012 г.].

¹² Международная конференция профсоюзов: *Annual survey of violations of trade union rights*, Брюссель, 2012 г., <http://survey.ituc-csi.org/> [10 декабря 2012 г.].

¹³ Бюро статистики Австралии: *Industrial Disputes*, Австралия, июнь 2012 г., <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/6321.0.55.001Main+Features1Jun%202012?OpenDocument> [10 декабря 2012 г.].

¹⁴ A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 44; F. Cai and M. Wang: *Labour market changes, labour disputes and social cohesion in China*, рабочий документ № 307 (Париж, ОЭСР, 2012 г.), <http://www.oecd.org/china/Working%20Paper%20307.pdf> [10 декабря 2012 г.].

¹⁵ A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", in *The China Journal* (2001, No. 65, Jan.), p. 29; A. Chan and K. Siu: *Strikes and living standards in Vietnam: The impact of global supply chain and macroeconomic policy*, выступление на Международной конференции экспертов, Нюрнберг, 8-9 октября 2012 г.

¹⁶ H. Jin and J. Lee: *S. Korea's finance workers plan first strike in 12 years*, Reuters, 13 July 2012, <http://in.reuters.com/article/2012/07/13/korea-strike-idINL3E8ID0LG20120713>; S. Mundy and J. Song: "Strikes reflect shift in S. Korea politics", in *Financial Times*, 10 Sep. 2012, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/411fcc06-fb34-11e1-a983-00144feabdc0.html#axzz2Ao8xAdCA> [10 декабря 2012 г.].

¹⁷ Eurofound: *Developments in industrial action 2005–2009* (Дублин, 2010 г.).

¹⁸ Бюро национальной статистики: *Labour disputes, Annual Article 2011*, 2012 г., <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/bus-register/labour-disputes/annual-article-2011/art--labour-disputes--annual-article-2011.html> [10 дек. 2012 г.].

¹⁹ G. Gall: "Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies", in *Economic and Industrial Democracy*, онлайн-публикация, op.cit., август 2012 г., p. 15.

Обзор систем урегулирования споров

138. Многие существующие механизмы урегулирования споров страдают от таких недостатков, как отсутствие независимости и подотчетности; высокие издержки и длительные проволочки по причине недостаточного финансирования органов регулирования вопросов труда и учреждений отправления правосудия, занимающихся трудовыми проблемами; обременительные процедурные требования; подчас малоэффективные средства надлежащей защиты основополагающих прав в сфере труда.

139. Эти проблемы вынудили многих государств-членов пересмотреть свои системы урегулирования споров в последние десятилетия. Ключевые тенденции, проявляющиеся в сфере урегулирования трудовых споров включают:⁸⁶ создание и укрепление

⁸⁶ Различия включают источник нормативного правового регулирования (например, коллективный договор/соглашение, законодательный акт или и то, и другое) и факт проведения разграничений между видами споров в целях нормативного правового регулирования (например, индивидуальные споры в противовес коллективным спорам, споры о правах по отношению к спорам об интересах, споры о различных категориях прав против споров об интересах).

специализированных трибуналов и/или судов, занимающихся коллективными и/или индивидуальными трудовыми спорами (Дания, Япония и ряд стран Латинской Америки); процессы примирения, посредничества и добровольного арбитража в целях разрешения коллективных конфликтов (Бразилия, Камбоджа, Канада, Чешская Республика, Венгрия, Индонезия, Иордания, Намибия, Филиппины и Испания); установление специальных процедур и применение соответствующих средств, обеспечивающих более эффективную судебную защиту прав на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров (Перу, Испания, Уругвай); установление сроков и принятие других мер в целях ускорения процедур рассмотрения трудовых споров (Китай, Гана, Япония, Южная Африка, Объединенная Республика Танзания и шесть южноамериканских стран).⁸⁷

140. Некоторые примечательные нововведения включают: создание предусмотренных законом консультативных служб в целях предотвращения резкого повышения числа коллективных споров (Канада, Испания и Соединенное Королевство); повышение роли должностных лиц органов регулирования вопросов труда в процессе примирения и/или посредничества в ходе урегулирования трудовых споров (Япония, Иордания, Черногория и Зимбабве); более пристальное внимание аспектам наращивания потенциальных возможностей лиц, наделенных полномочиями по примирению, посредничеству и арбитражу (Багамские Острова, Гренада, Гаити, Сент-Люсия, Сент-Китс и Невис, Сент-Винсент и Гренадины, Южная Африка и Зимбабве); применение процессов примирения, посредничества и/или арбитража в отношении трудовых споров, особенно в случае прекращения трудовых отношений (Австралия, Китай, Индонезия, Ирландия, Япония, Южная Африка); допустимость устных заявлений и показаний в ходе процессуальных действий в отношении урегулирования трудовых споров (Китай и ряд латиноамериканских стран);⁸⁸ введение законодательных требований относительно обмена информацией во время ведения коллективных переговоров либо как частичная обязанность действовать добросовестно, либо как отдельное обязательство (Аргентина, Австралия, Финляндия, Кения, Объединенная Республика Танзания и Уругвай); осуществление специальных мер, содействующих доступности систем для незащищенных категорий работников (Австралия); в случае безуспешных мер примирения или арбитражных действий право сторон соглашаться на то, чтобы оба этих процесса были завершены одной и той же третьей стороной в течение одного дня (Южная Африка); создание систем ведения конкретных дел, посредством которых осуществляется сбор, анализ и распространение информации, касающейся трудовых споров (Южная Африка и Объединенная Республика Танзания).

2.3. Реформы трудового законодательства

2.3.1. Общий ход преобразований

141. Результаты осуществленного МБТ обзора отдельных аспектов реформы трудового законодательства в период 2008-12 годов свидетельствуют о том, что 76 из 144 стран пересмотрели свои законодательные акты, касающиеся либо учреждений и процессов социального диалога и своего законодательства о защите занятости, либо в некоторых случаях и тех, и других.⁸⁹ Обзор 40 национальных программ в области

⁸⁷ Чили, Колумбия, Эквадор, Перу, Уругвай и Боливарианская Республика Венесуэла. Две страны Центральной Америки, Коста-Рика и Никарагуа, приступили к аналогичным реформам; A. Ciudad Reynaud: "Las reformas procesales emprendidas en América Latina", in *Revista de Derecho Procesal* (2010 г., № 3-4).

⁸⁸ A. Ciudad Reynaud: "Las reformas procesales emprendidas en América Latina", in *Revista de Derecho Procesal* (2010 г., № 3-4).

⁸⁹ МБТ: "Employment protection and industrial relations: Recent trends and labour market impact", in *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy* (Женева, МИСТИ, 2012 г.), pp. 35-57.

развития, проведенный в 2012 году, показал, что в 25 странах реформа трудового законодательства была частью политической платформы, ориентированной на содействие развитию частного сектора или на обеспечение эффективного управления. Во всех регионах и субрегионах мира осуществлялись реформы трудового законодательства, при этом большее число стран-реформаторов приходилось на Центральную Азию и Европу.

142. В некоторых регионах, в частности в развивающихся странах, реформы, как правило, были направлены на расширение рамок социального диалога. В других, в основном в промышленно развитых странах, реформы привели к ограничению сферы распространения социального диалога, сужению прав работников на ведение коллективных переговоров и к ограничению независимости договаривающихся партнеров. Реформы, начатые в результате структурных преобразований и политики жесткой экономии, иногда приводили к децентрализации трудовых отношений, в том числе в странах с в общем-то установившимися традициями ведения национальных и отраслевых коллективных переговоров.

2.3.2. Региональные тенденции

143. В 2012 году в ходе периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда отмечалось, что всеобщее соблюдение основополагающих принципов свободы объединения и прав на ведение коллективных переговоров до сих пор не обеспечено на практике,⁹⁰ хотя и достигнут прогресс в некоторых областях, приведший к различным региональным тенденциям. Некоторые государства-члены, тем не менее, внесли поправки в свои конституции в целях обеспечения более полной защиты принципов и прав, касающихся свободы объединения.

Африка

144. Реформы, предпринятые в Африке в последние пять лет, в основном были нацелены на содействие учреждениям и процессам социального диалога. Девять из 40 обследованных стран внесли поправки в свое законодательство, касающееся социального диалога. Некоторые страны осуществили преобразования в целях укрепления механизмов национального трехстороннего социального диалога (включая Кабо-Верде и Джибути). Другие реформировали нормативные правовые акты, касающиеся прав профсоюзов (такие как Кения и Сенегал), процессов коллективных переговоров (Руанда, Свазиленд и Маврикий) и механизмов урегулирования споров, стимулирующих двусторонний социальный диалог (Мозамбик). Демократическая Республика Конго, тем не менее, пошла на ослабление своих обязательств в отношении социального диалога, когда, по причинам бюджетного порядка, она своим правительственным указом распустила учреждение, занимающееся вопросами трехстороннего социального диалога.

Северная и Южная Америка

145. В результате политики структурных преобразований 1990-х и 2000-х годов вектор сегодняшних реформ трудового законодательства, как представляется, во многих латиноамериканских странах переместился в сторону содействия социальному диалогу. За последние пять лет несколько стран, главным образом в Южной Америке, приняли реформы своего законодательства.

146. В результате реформ, осуществленных некоторыми странами Южной Америки, защита права на организацию и на ведение коллективных переговоров предусмотрена в конституции этих стран. В большинстве случаев изменения коснулись правовых основ ведения коллективных переговоров (например, Многонациональное Государство Боливия). Другие страны повысили роль центральных федераций в рамках

⁹⁰ МБТ: *Основополагающие принципы и права в сфере труда: От добровольных обязательств – к действиям*, Доклад VI, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

трехсторонних структур и расширили их права по представительству интересов работников там, где такое представительство отсутствовало (такие как Бразилия и Уругвай). Государства-члены осуществили также пересмотр своих нормативных правовых актов, касающихся права на ведение коллективных переговоров, включая принципы профсоюзной репрезентативности (включая Эквадор и Сальвадор), или повысили роль должным образом организованных профсоюзов по заключению коллективных договоров (например, Боливарианская Республика Венесуэла и Панама). Некоторые страны усовершенствовали свои системы разрешения трудовых споров (такие как Эквадор и Перу) или скорректировали свое законодательство, регулирующее процесс судебного разбирательства и разрешения трудовых конфликтов в целях обеспечения доступа к органам правосудия, занимающимся трудовыми вопросами, а также повышения эффективности последних (включая Никарагуа и Уругвай).

147. В Северной Америке законодательство в целом не было ориентировано на укрепление механизмов коллективных переговоров. В США попытки расширить признание профсоюзов и укрепить права на ведение коллективных переговоров провалились, когда Конгресс отверг предлагаемый закон о свободе выбора наемных работников.⁹¹ Процесс коллективных переговоров в госсекторе был законодательно ослаблен в двух штатах, хотя эти меры в дальнейшем были аннулированы или ограничены судебными постановлениями или в результате голосования на прямых выборах (см. «Коллективные переговоры в государственном секторе» в разделе 2.2.1). В Канаде постановлением Верховного суда от 2007 года официально подтверждена конституционная защита процессов коллективных переговоров.⁹² В Саскетчеване, однако, были приняты поправки, предусматривающие ограничения в отношении коллективных переговоров, запрещение забастовок всеми службами, которые сочтены работодателем как жизненно важные, за исключением тех случаев, когда в процессе переговоров работодатель принимает иное решение. В этом штате более затруднительными для профсоюзов в сфере ведения коллективных переговоров стали минимальные требования, предъявляемые в отношении числа их членов.

Арабские государства

148. В регионе арабских государств только две страны внесли поправки в свое законодательство по социальному диалогу. В Иордании четко определено право на формирование и регистрацию профсоюзов, а право на присоединение к профсоюзам впервые было распространено на иностранных работников. В Кувейте право на создание профсоюзов было расширено на работников частного сектора, и в масштабах отдельных районов был разрешен ограниченный профсоюзный плюрализм. В обеих странах, тем не менее, по-прежнему действует уполномоченная правительством единая профсоюзная федерация, членами которой должны быть все без исключения профсоюзы. Трудовые мигранты в странах Персидского залива как и прежде лишены основных профсоюзных прав и доступа к механизмам социального диалога.

Азиатско-Тихоокеанский регион

149. Институциональные рамки трудовых отношений находятся на самых различных этапах развития (раздел 2.2.1), о чем свидетельствуют разные виды осуществленных преобразований правового характера. Страны, придерживающиеся более демократических принципов управления, такие как Индонезия, взяли ориентир на укрепление организационных прав и на применение механизмов признания права на ведение

⁹¹ Закон о свободе выбора наемных работников представлял собой законопроект, представленный обеим палатам Конгресса США 10 марта 2009 г. См.: H.R. 1409 and S. 560 of the Employee Free Choice Act от 10 марта 2009 г.

⁹² В постановлении *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Association v. British Columbia* Верховный суд вынес решение по поводу того, что Хартией прав и свобод Канады также защищено право профсоюзов проводить коллективные переговоры.

коллективных переговоров. Некоторые страны с формирующимся рынком, такие как Монголия и Вьетнам, инициировали законодательный (и институциональный) процесс создания новых систем трудовых отношений.

150. Страны, осуществившие всеобъемлющие реформы в последние пять лет, включают Китай (2009 г.),⁹³ Лаосскую Народно-Демократическую Республику (2008 г.),⁹⁴ Мальдивскую Республику (2008, 2009 гг.)⁹⁵ и Вьетнам (2012 г.).⁹⁶ В период 2008-12 годов изменения законодательства, касающегося социального диалога, произошли в восьми из 27 обследованных стран. Большинство этих изменений нацелено на содействие усовершенствованию учреждений и процессов социального диалога.

151. Некоторые страны предприняли шаги по расширению профсоюзных прав (Вьетнам) или по внедрению мер содействия совершенствованию процессов коллективных переговоров (Мальдивская Республика). При поддержке со стороны МОТ Мьянма приняла закон, упрощающий процесс создания профсоюзов. В других странах изменения законодательных актов касались внедрения новых положений, содействующих коллективным переговорам как в условиях существования нескольких профсоюзов (как в Республике Корея), так и для отдельных категорий работников (таких как низкооплачиваемые работники в Австралии). Другие страны осуществили реформы в целях стимулирования процесса действенного урегулирования трудовых споров (например, нормативно-правовые акты Китая по проведению консультаций и примирению в ходе разрешения трудовых конфликтов на предприятиях и Руководство по урегулированию конфликтов в области трудовых отношений посредством двусторонних переговоров в Индонезии).

152. Правительство Фиджи пошло по другому пути: постановлением 2011 года предусматриваются такие меры, как участие правительства в процессе избрания профсоюзных представителей и наделение работодателей правом отменять коллективно согласованные условия занятости.

Европа

153. Некоторые европейские страны видоизменили превалирующие модели коллективных переговоров в целях корректировки заработной платы с учетом региональных различий и различий между предприятиями с точки зрения производительности труда. В ходе реформ в основном уделялось внимание переговорам на уровне предприятия, а не на отраслевом или национальном уровнях; был пересмотрен принцип предпочтительности⁹⁷ (благодаря которому предпочтение отдавалось коллективным договорам, заключаемым на уровне предприятия, даже если их положения не соответствовали положениям отраслевых коллективных соглашений или национального законодательства); была отменена возможность расширения коллективных договоров/соглашений.⁹⁸

⁹³ Закон о трудовых договорах, Закон о содействии занятости, Закон о примирении и арбитраже.

⁹⁴ Пересмотренный Трудовой кодекс (2006 г.) и пересмотренный Закон о профсоюзах (2008 г.).

⁹⁵ Новая конституция была принята в 2008 г., в ней впервые признаются права работников на объединение в организации и на забастовки. Новый Закон о занятости был принят в 2009 г.

⁹⁶ Пересмотренный Закон о профсоюзах (2012 г.).

⁹⁷ В соответствии с этим принципом отраслевые коллективные соглашения, коллективные договоры на уровне предприятия и профессиональные коллективные договоры не могут содержать позиций и условий, которые бы были менее благоприятными для работников, чем те, которые установлены национальными всеобщими коллективными соглашениями. Этот принцип традиционно был ориентирован на то, чтобы не допустить ослабления системы ведения коллективных переговоров за счет статей уклонительного характера и других статей, предусматривающих отмену действия того или иного положения.

⁹⁸ Например, в Словакии, Закон № 557, 2010 г., и в Италии, *Accordo interconfederale fra Confindustria e CGIL, CISL e UIL* от 28 июня 2011 г.

154. Законодательными поправками в Греции, например, предусматривалось, что минимальная заработная плата более не будет устанавливаться национальным всеобщим коллективным соглашением, будет определяться решением правительства. Этими поправками была расширена сфера охвата коллективных договоров, заключаемых на уровне предприятия, которым отдавалось предпочтение перед отраслевыми соглашениями, даже при том, что последние более благоприятны для работников. Ими также была отменена возможность их расширения в течение установленного срока. Дополнительные реформы расширили возможности работодателей по заключению коллективных соглашений с объединениями лиц, несмотря на возражения со стороны профсоюзов, аргументировавших свою позицию тем, что на эти объединения не распространяются те же гарантии независимости, которыми пользуются профсоюзы.⁹⁹

155. Испания также внедрила меры, направленные на преимущественное заключение коллективных договоров на уровне компании и на временное исключение положений, которые прежде составляли неотъемлемую часть договоров, по экономическим, техническим и производственным соображениям.¹⁰⁰ Италия стала применять меры, предусматривающие возможность частичной отмены общепринятых и установленных законом положений в коллективных договорах на уровне компании, включая положения, регулирующие прекращение трудовых отношений.¹⁰¹ В Румынии Законом о социальном диалоге (2011 г.) были отменены коллективные переговоры, а механизм автоматического всеобщего применения отраслевых соглашений был заменен системой, требующей одобрения правительства на расширение коллективного соглашения, а также согласия Национального трехстороннего совета по социальному диалогу.¹⁰²

156. В некоторых странах были наделены дополнительными полномочиями трудовые советы по заключению соглашений и по выполнению некоторых других функций, за которые прежде отвечали профсоюзы. В Венгрии были распространены некоторые права, которые до того были прерогативой профсоюзов, на другие органы, представляющие интересы работников. Трудовые советы в Венгрии сегодня обладают исключительным правом консультативного голоса по определенным вопросам (включая перемещение предприятий и коллективные увольнения). Кроме того, коллективные соглашения в настоящее время могут отходить от некоторых положений Трудового кодекса, причем не только в пользу, но и в ущерб работникам. Другие страны внедрили новые процедуры, определяющие репрезентативность профсоюзов в области ведения коллективных переговоров. В Румынии Законом о социальном диалоге (2011 г.) была увеличена минимальная численность членов профсоюза до не менее половины всех занятых в компании лиц плюс один человек, дающая право профсоюзу считаться представительным и иметь право на заключение коллективного договора с одним работодателем (прежняя пороговая величина составляла одну треть работников).¹⁰³

⁹⁹ Закон № 3845, 2010 г.; Закон № 3899, 2010 г.; Закон № 3986, 2011 г.; Закон № 4024, 2011 г.; МБТ: *Report on the High-Level Mission to Greece*, Афины, 19-23 сентября 2011 г.; Комитет по свободе объединения, дело № 2820; МБТ: *365th Report of the Committee on Freedom of Association*, Административный совет, 316-я сессия, ноябрь 2012 г., GB.316/INS/9/1, пп. 784-1003.

¹⁰⁰ Королевский законодательный указ № 7, 2011 г.

¹⁰¹ Статья 8 постановления № 138 от 12 августа 2011 г.

¹⁰² Чтобы коллективное соглашение имело исковую силу на отраслевом уровне, более 50% всех наемных работников соответствующей отрасли должны работать в компаниях, являющихся членами подписавших соглашение организаций работодателей. В противном случае это соглашение может, тем не менее, быть зарегистрировано, но оно вступит в силу только в отношении «отдельных групп подразделений»; С. Ciutacu: *National unique collective agreement ended by law*, Eurofound, 2011, www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/07/articles/ro1107029i.htm [10 декабря 2012 г.].

¹⁰³ С. Ciutacu: *National unique collective agreement ended by law*, Eurofound, 2011, www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/07/articles/ro1107029i.htm [10 декабря 2012 г.].

157. Такие политические меры отражают, с одной стороны, последствия глобального финансового кризиса и в более позднее время кризиса в еврозоне и, с другой стороны, влияние европейских учреждений и МВФ в странах, нуждающихся в финансовой помощи для преодоления кризиса суверенного долга. В начале глобального кризиса участие социальных партнеров в процессе формирования социально-экономической политики обеспечивало возможность для некоторых европейских стран договариваться относительно пакетов мер по выходу из кризиса в сфере рынка труда на трехсторонней основе (раздел 2.4). Однако по мере обострения кризиса и вследствие изменения его характера и превращения в кризис суверенного долга, сопровождающегося крайней неустойчивостью учетных ставок, правительства предпочитали действовать в одностороннем порядке или же профсоюзы более не хотели поддерживать политику жесткой экономии.

158. Все чаще трудовые реформы в Европе знаменуют собой отход от устоявшихся традиций социального диалога, в которых прежде подчеркивалась важность консенсуса.¹⁰⁴ Но несмотря на то что нормативные правовые трудовые акты должны разрабатываться с учетом экономических и социальных аспектов и не должны следовать единой модели, реформы должны строиться на принципах социального диалога. Кризис не должен привести к ослаблению чрезвычайно важных учреждений, созданных многими поколениями, единственно во имя обеспечения мнимых краткосрочных экономических или фискальных выгод (см. также разделы 2.4.1 и 2.4.2.).

2.4. Национальный трехсторонний социальный диалог

159. Трехсторонний социальный диалог играет важнейшую роль в обеспечении гармоничных трудовых отношений и прочного экономического роста в условиях все более высокоорганизованных обществ. Он часто призван выполнять ключевые функции достижения консенсуса, содействия справедливости и сохранения социальной сплоченности в процессе разработки и реализации социально-экономической политики, которая в свою очередь затем может быть согласована на других уровнях социального диалога, в частности, в ходе коллективных переговоров на отраслевом уровне или на уровне предприятия.

160. Национальный трехсторонний социальный диалог принимает различные формы – в зависимости от традиций каждой страны – и имеет разные названия, такие как экономические и социальные советы (ЭСС) (вставка 2.11) и трехсторонние трудовые советы. Помимо обеспечения консенсуса и согласованных предложений по социально-экономической политике его процессы исторически также ориентировались на плавные преобразования после пережитых потрясений и кризисов, таких как крах авторитарных режимов, отход от централизованно планируемой экономики, структурные преобразования и особо тяжелые ситуации в промышленности и экономике стран, например длительные забастовки и политика жесткой экономии.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Эксперты МБТ и региональные договорные органы МОТ отмечают, что в некоторых европейских странах подверглись ослаблению ключевые позиции учреждений рынка труда и основные положения трудового законодательства; МБТ: *365th Report of the Committee on Freedom of Association*, Административный совет, 316-я сессия, ноябрь 2012 г., GB.316/INS/9/1, pp. 784–1003; ООН: *Заявление председателя Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам*, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, 67-я сессия, Нью-Йорк, октябрь 2012 г.

¹⁰⁵ T. Fashoyin: “Coopération tripartite, dialogue social et développement national [Tripartite cooperation, social dialogue and national development]”, in *Revue Internationale du travail* (2004, Vol. 143, No. 4, Dec.), pp. 371–403.

Вставка 2.11 **ЭСС**

Эти советы представляют собой учреждения, обеспечивающие демократическое участие социальных партнеров и иногда других групп гражданского общества в процессе управления государственными делами.

Многие из этих учреждений являются членами Международной ассоциации экономических и социальных советов и подобных учреждений (МАЭССУ). Из 95 ее членов 27 находятся в Африке, 20 в Азии, 18 в Латинской Америке и 30 в Европе.

Несмотря на их растущее число, их авторитет в обществе часто весьма низок. Многие из них отличаются слабостью и играют лишь незначительную роль в процессе принятия политических решений. Их мандат и сфера компетенции зачастую четко не определены, и они часто испытывают нехватку ресурсов. Они должны публиковать результаты своей работы, чтобы расширять зримость своей деятельности и повышать свое воздействие на процессы принятия политических решений и законотворчества.

Источник: Партнерство МАЭССУ-ДЭСВ, 2011 г.: "Global Knowledge Base on Economic and Social Councils and Similar Institutions", рабочий документ МАЭССУ, июль 2011 г.

161. Механизмы национального трехстороннего социального диалога созданы и функционируют приблизительно в 80% государств-членов МОТ, хотя и с разной степенью эффективности. Там, где они функционируют успешно, эти учреждения позволяют трехсторонним партнерам решать социально-экономические проблемы на центральном уровне, тем самым обеспечивая определенную степень координации и солидарности, чего непросто добиться на более низких уровнях принятия решений. В некоторых случаях трехсторонние органы формируются для непосредственного содействия реализации Программы достойного труда МОТ (вставка 2.12).

Вставка 2.12

Социальный диалог и социально-экономическая политика в Бразилии

В Бразилии социальный диалог применяется ко всем аспектам формирования социально-экономической политики и ее осуществления, при этом сердцевиной государственной политической повестки дня являются принципы достойного труда.

В течение последнего десятилетия в Бразилии были созданы, расширены и укреплены национальные советы, комиссии и форумы практически во всех сферах социально-экономической и трудовой политики при активном участии социальных партнеров. Политические области включают: гендерное и расовое равенство, минимальную заработную плату, иммиграцию, международные отношения, условия труда в секторе портов, предотвращение и искоренение детского и принудительного труда, социальное обеспечение, безопасность и гигиену труда, социально-экономическую политику, проводимую президентом, условия труда в секторе обработки сахарного тростника, условия труда в строительстве, занятость молодежи и трудовые отношения в целом.

Эти советы, комиссии и форумы не только содействуют дискуссиям между социальными партнерами, но и выступают с конкретными предложениями относительно направленности будущего законодательства, нормативных правовых актов и актов исполнительной власти.

Была также сформирована Трехсторонняя рабочая группа по национальной программе достойного труда (GTT-ANTD), которая занимается продвижением принципов достойного труда на всех уровнях государственной политики в стране. Кроме того, в рамках Трехсторонней рабочей группы действует подкомитет, осуществивший подготовку национальной программы достойного труда для молодежи.

162. Содействие и ратификация Конвенции 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144), ратифицированной, по данным на ноябрь 2012 года, 133 странами, как представляется, приводят к расширению механизмов национального трехстороннего социального диалога (вставка 2.13).

Вставка 2.13

Влияние Конвенции 144 на процесс трехсторонних консультаций

За последние пять лет в ряде стран, включая Бангладеш, Колумбию, Иорданию, Кению и Кувейт, были учреждены новые органы, ориентирующиеся на проведение трехсторонних консультаций.

Эти органы занимаются рассмотрением вопросов, связанных с минимальной заработной платой и основополагающими принципами и правами в сфере труда. В странах, в которых уже действуют трехсторонние органы, Конвенция 144 способствовала повышению эффективности процессов социального диалога благодаря тому, что социальным партнерам предлагалось высказывать свои замечания по поводу докладов МБТ (как в Армении, Чешской Республике и Японии); посредством привлечения представителей социальных партнеров к участию в процессах принятия решений уже на раннем этапе их подготовки (Южная Африка); за счет содействия созданию новых структур и комитетов внутри министерств труда, которым бы поручалась подготовка трехсторонних консультаций по международным трудовым нормам (Того); путем обсуждения конкретных проблем, стоящих перед их рынками труда, таких как национальная минимальная заработная плата и меры реагирования на глобальный кризис (Индия, Индонезия, Перу и Турция).

В результате трехсторонних консультаций некоторым странам, в том числе Албании, Бенину, Словакии и США, удалось зарегистрировать, ратифицировать или подготовить почву для ратификации некоторых других конвенций МОТ.

Источник: МБТ: Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, Доклад III (Часть 1А), Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г.; МБТ: Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, Доклад III (Часть 1А), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

163. В последнее десятилетие программы и тематики таких механизмов расширились. Национальные трехсторонние соглашения, часто в форме «социальных пактов»,¹⁰⁶ использовались в противовес потрясениям и кризису.¹⁰⁷ Рассматриваемые в них вопросы включали регулирование оплаты труда и использование контрольных цифр по инфляции; социальное обеспечение (в частности, страхование на случай безработицы); профессионально-техническое обучение и активную политику на рынке труда; защиту занятости; неформальную экономику; защиту уязвимых групп населения; управление процессом пенсионных реформ.¹⁰⁸

164. В некоторых процессах также анализировались макроэкономические вопросы, аспекты торговли, инвестиционной и промышленной политики.¹⁰⁹ В некоторых случаях создавались трехсторонние органы для рассмотрения конкретных проблем, например, по БГТ и инспекции труда (раздел 2.4.4). Глобальный экономический спад 2008-09 годов вновь высветил важность роли социального диалога как ключевого компонента стратегий экономического восстановления.

¹⁰⁶ P. Pochet et al. (eds.): *After the euro and enlargement: Social pacts in the EU* (Брюссель, Европейский профсоюзный институт и Европейская обсерватория по социальным вопросам, 2010 г.), p. 413.

¹⁰⁷ L. Baccaro and S.H. Lim: "Social pacts as coalitions of 'weak' and 'moderate': Ireland, Italy and South Korea in comparative perspective", in *European Journal of Industrial Relations* (2007, Vol. 13, No. 1, Mar.), pp. 27–46.

¹⁰⁸ H. Sarfati and Y. Ghellab: *The political economy of pension reforms in times of global crisis: State unilateralism or social dialogue?*, DIALOGUE, рабочий документ № 37 (Женева, МБТ, 2012 г.), p. 29.

¹⁰⁹ МБТ: *Обеспечение достойного труда в Европе и Центральной Азии*, Доклад Генерального директора, том I, Часть 1, 8-е Европейское региональное совещание МОТ, Лиссабон, Португалия, 9-13 февраля 2009 г., (Женева, 2009 г.).

2.4.1. Трипартизм как реализованная возможность: реагирование на глобальный кризис, 2008-10 годы

165. Исследования МБТ показывают, что в 51 стране из 131 (39%), в отношении которых имелись данные, кардинальные антикризисные меры утверждались в процессе консультаций с социальными партнерами. Страны с менее развитой традицией социального партнерства реже прибегали к таким консультациям: 22% стран Ближнего Востока и Африки, 30% стран Центральной и Юго-Восточной Европы, 35% стран Африки к югу от Сахары и половина стран с развитой экономикой.¹¹⁰

166. Страны с наиболее развитыми и институционализированными системами трудовых отношений реагировали быстрее и упреждающе в период 2008-10 годов,¹¹¹ при этом правительства этих стран незамедлительно обращались к социальным партнерам с предложением о сотрудничестве на раннем этапе кризиса.¹¹²

167. Пакеты антикризисных мер, согласованные трехсторонними органами, включали широкий спектр мер – от содействия применению режимов распределения рабочих заданий в связи с сокращением объемов работ, расширения возможностей прохождения профподготовки и усиления социальной защиты до оказания финансовой помощи предприятиям в целях обеспечения их жизнеспособности и создания рабочих мест посредством государственных программ расширения инфраструктуры. Сердцевиной большинства таких пакетов мер было сохранение рабочих мест и одновременное обеспечение жизнеспособности предприятия. В целях сохранения рабочих мест применялась совокупность государственных и частных мер.

168. Некоторые трехсторонние меры реагирования были непосредственно вызваны принятием МКТ в 2009 году Глобального пакта о рабочих местах, как, например, в Болгарии, Индонезии и Южной Африке. Некоторые трехсторонние соглашения в странах получили юридическую поддержку – например, в Бельгии, Чили и Польше. Тем не менее, многим странам, несмотря на предпринимаемые попытки проводить консультации, не удалось достичь договоренностей по поводу результатов по причине либо отсутствия консенсуса между правительством и социальными партнерами (например, Камбодже, Латвии, Румынии и Сербии), либо прекращения участия одной из сторон в переговорах (Республике Корея).¹¹³

2.4.2. Трипартизм как упущенная возможность: реагирование на кризис государственной задолженности в Европе¹¹⁴

169. После позитивного опыта ведения национального трехстороннего социального диалога на ранних этапах финансового кризиса некоторые страны, столкнувшиеся с проблемами государственного долга, прибегли к политике жесткой экономии, чаще всего игнорируя социальный диалог.

¹¹⁰ МБТ: “Employment protection and industrial relations: Recent trends and labour market impact”, in *World of Work Report 2012* (Женева, МИСТИ, 2012 г.), pp. 35–57.

¹¹¹ L. Baccaro and S. Heeb: *Social dialogue during the financial and economic crisis: results from the ILO–World Bank inventory using a Boolean analysis on 44 countries*, DIALOGUE, рабочий документ № 31 (Женева, МБТ, 2011 г.).

¹¹² L. Rychly: *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*, DIALOGUE, рабочий документ № 1 (Женева, МБТ, 2009 г.), pp. 12–15.

¹¹³ L. Baccaro and S. Heeb: *Social dialogue during the financial and economic crisis: results from the ILO–World Bank inventory using a Boolean analysis on 44 countries*, DIALOGUE, рабочий документ № 31 (Женева, МБТ, 2011 г.).

¹¹⁴ Y. Ghellab and K. Papadakis: “The politics of economic adjustment in Europe: State unilateralism or social dialogue”, in *The global crisis: Causes, responses and challenges* (Женева, МБТ, 2011 г.), pp. 81–91.

170. Меры жесткой экономии в Греции, Ирландии, Латвии, Португалии, Румынии и Соединенном Королевстве были нацелены на быстрое сокращение дефицита бюджетов за счет снижения объемов государственных расходов, отмены различных субсидий, повышения тарифов на электроэнергию и налогов на добавленную стоимость, замораживания заработной платы госслужащих, сдерживания роста пенсионных выплат и сокращения размеров или отсрочки выплаты социальных пособий. Большинство из этих правительств объявили о том, что меры жесткой экономии не подлежат обсуждению, подорвав тем самым основы социального диалога. Когда же правительства консультировались с социальными партнерами относительно содержания таких планов, как в Ирландии, они шли на уступки и профсоюзы поддерживали такие планы.

171. В некоторых странах (например, в Греции, Румынии и Испании) политика жесткой экономии сопровождалась мерами, нацеленными на ограничение сферы охвата коллективных переговоров и трехсторонних консультаций (раздел 2.2).

172. Введение мер жесткой экономии в условиях рецессии было предметом протестов, и это подвергло серьезному испытанию возможности профсоюзов поддерживать социальный диалог в соответствующих странах. Социальные партнеры часто не находили общего языка по поводу необходимости мер жесткой экономии. Большинство профсоюзов выступали против таких мер, аргументируя свою позицию тем, что это может привести к снижению совокупного спроса и тем самым к рецессионным проявлениям. Они также резко критиковали то, что социальному диалогу отводилась второстепенная роль в планировании и осуществлении политики реформ и выступали с критикой в отношении поспешности реформ и долговечности таких мер. Некоторые организации работодателей поддерживали меры правительства, направленные на консолидацию бюджета, но при этом часто высказывали сомнения по поводу целесообразности конкретных мер, иногда отмежевываясь от политики жесткой экономии, учитывая ее негативные последствия для совокупного спроса и тем самым для рентабельности предприятий и их жизнеспособности, особенно для МСП.

173. Не имея доступа к трехстороннему социальному диалогу, некоторые профсоюзы обращались в суд, протестуя против решений правительства, например, в Латвии, Румынии и Соединенном Королевстве. Профсоюзы Греции и Испании представили свои замечания контрольным органам МОТ по поводу утверждаемых нарушений ратифицированных конвенций МОТ. Что касается Греции, в страну была направлена миссия высокого уровня МОТ¹¹⁵ по просьбе Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР)¹¹⁶ и Комитета Конференции по применению норм; эта миссия состоялась в 2011 году.¹¹⁷ С учетом выводов этой миссии высокого уровня КЭПКР сформулировал свои замечания относительно применения 11 конвенций, включая Конвенцию 1948 года о свободе ассоциаций и защите права на организацию (87) и Конвенцию 1949 года о праве на организацию и ведение коллективных переговоров (98). Комитет по свободе объединения¹¹⁸ в ноябре 2012 года сформулировал свои заключения и рекомендации по делу № 2820, касающемуся утверждаемых нарушений норм и принципов свободы объединения в Греции, указав на резкий дефицит социального диалога и на деформацию институциональных основ фундаментальных

¹¹⁵ МБТ: *Report on the High Level Mission to Greece*, Афины, 19-23 сентября 2011 г.

¹¹⁶ МБТ: *Доклад Комитета экспертов о применении конвенций и рекомендаций (статьи 19, 22 и 35 Устава)*, Доклад III (Часть 1А), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

¹¹⁷ Миссия высокого уровня посетила страну с 19 по 23 сентября 2011 г. По окончании миссии были проведены дальнейшие встречи с ЕС и МВФ в Брюсселе и Вашингтоне в целях оказания содействия миссии по разъяснению ситуации с учетом предложения, сформулированного Комитетом по применению норм.

¹¹⁸ МБТ: *365th Report of the Committee on Freedom of Association*, Административный совет, 316-я сессия, ноябрь 2012 г., GB.316/INS/9/1, пп. 784-1003.

прав свободы объединения и ведения коллективных переговоров (вставка 2.14). Европейский комитет по социальным правам также принял заключения с критикой этих мер, когда он рассматривал их в 2012 году в разрезе требований Европейской социальной хартии.¹¹⁹

Вставка 2.14
Трудовые отношения в Греции в условиях жесткой экономии

Комитет МОТ по свободе объединения рассмотрел жалобу, впервые представленную в октябре 2010 года Всеобщей конфедерацией труда Греции, Конфедерацией гражданских служащих, Всеобщей федерацией работников национальной корпорации электроснабжения и Греческой федерацией частного персонала, которая была поддержана МКТ, относительно целого ряда мер жесткой экономии, принятых Грецией в последние два года в рамках международного механизма кредитования, согласованного с «Тройкой».¹

Глубоко осознавая тот факт, что эти меры были приняты с учетом контекста, расцениваемого как серьезный и исключительный и вызванный финансовым и экономическим кризисом, Комитет пришел к заключению, что отмечались неоднократные случаи широкого вмешательства государства в процесс свободного и добровольного ведения коллективных переговоров и были выявлены значительные дефициты социального диалога. Он указал на необходимость содействия укреплению институциональных основ этих основополагающих прав.

Комитет призвал к проведению постоянного и активного социального диалога по всем вопросам, поднятым в жалобе и в его заключениях, в целях выработки всеобъемлющих единых принципов поддержания трудовых отношений, в полной мере соответствующих принципам свободы объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров и соблюдения соответствующих ратифицированных конвенций МОТ. Комитет выразил надежду на то, что социальные партнеры будут всемерно привлекаться к процессу определения дальнейших мер по изменению положений соглашений с Тройкой, которые затрагивают вопросы, непосредственно касающиеся прав человека на свободу объединения и ведения коллективных переговоров и которые являются фундаментальными для самих основ демократии и социального мира.

Комитет подчеркнул необходимость содействия со стороны МОТ для достижения этих целей и готовность Организации к этому.

¹ Термин «Тройка» относится к группам сотрудников ЕК, ЕЦБ и МВФ.

Источник: http://www.ilo.org/brussels/press/press-releases/WCMS_193308/lang--en/index.htm.

174. Обеспокоенность по поводу последствий мер жесткой экономии для экономических, социальных и культурных прав также прозвучала со стороны председателя Комитета по экономическим, социальным и культурным правам в его заявлении на сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 23 октября 2012 года, а также Управления Верховного комиссара по правам человека.¹²⁰

175. Некоторые европейские страны, пораженные кризисом, продолжали использовать социальный диалог в целях решения различных вопросов. Например, новое правительство Франции в 2012 году сориентировало свои усилия на достижение консенсуса в отношении его планов оздоровления экономики, а в ноябре 2011 года социальные партнеры Финляндии при поддержке со стороны правительства заключили рамочное соглашение в целях обеспечения конкурентоспособности предприятий и защиты рабочих мест.

¹¹⁹ Европейский комитет по социальным правам (ЕКСП): *General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece*, жалобы 65/2011 и 66/2011.

¹²⁰ *Austerity measures may violate human rights*, Управление Верховного комиссара по правам человека, октябрь 2012 г., <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/AusterityMeasures.aspx> [7 ноября 2012 г.].

2.4.3. Другие вызовы для трипартизма

176. Многие страны по-прежнему сталкиваются с трудностями в плане использования всего потенциала трипартизма. Опыт МОТ свидетельствует, что во многих странах трехсторонние учреждения играют в лучшем случае незначительную роль в процессе формирования политики, что они испытывают дефицит ресурсов, они функционируют лишь эпизодически, часто сталкиваются с тем, что их выводы игнорируются правительством при разработке социально-экономической политики.

177. Отсутствие доверия к диалогу и трипартизму может означать низкую приверженность правительств принципам трипартизма и слабую подлинную заинтересованность в сотрудничестве с социальными партнерами в процессе формирования национальных стратегий в области развития. Национальный социальный диалог не может процветать там, где не соблюдаются права на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров и где социальные партнеры слабы и разрозненны. Отсутствие или скудность средств трехсторонних учреждений и их участников также могут подрывать эффективность их функционирования. Для обеспечения успеха необходима решительная политическая воля правительства и социальных партнеров. Другими предпосылками их эффективности являются их технический потенциал, доверие друг к другу и вера в действенность этого процесса.

178. Правительства могут рассматривать социальный диалог как процесс, отрывающий много времени и затрудняющий принятие своевременных решений, требующих немедленных действий. Однако опыт свидетельствует, что время, затраченное на социальный диалог для достижения социального консенсуса, является полезной инвестицией, если в результате обеспечивается широкая социальная и политическая поддержка необходимому процессу реформ и политики. Безусловно, время, сэкономленное за счет быстрого и беспрепятственного осуществления реформ, может дать существенные выгоды экономического порядка и с точки зрения конкурентоспособности.¹²¹

179. Стороны и учреждения социального диалога могут также быть ограничены политическим пространством для проведения демократических дебатов относительно национальной социально-экономической политики по причине затруднений, связанных с экономической интеграцией – такими интеграционными механизмами, как ЕС, МЕРКОСУР, АСЕАН и САДК –, в результате которой принятие решений по некоторым ключевым вопросам передается наднациональным структурам, в которых представленность социальных партнеров может быть низкой или вовсе несуществующей. Стороны и учреждения социального диалога, тем не менее, начинают действовать на региональном и субрегиональном уровнях, способствуя обеспечению сбалансированности экономических и социальных задач (раздел 2.5).

2.4.4. Трипартизм и инклюзивный характер политических решений

180. Даже в условиях вышеизложенных вызовов национальный трехсторонний диалог открывал перспективы достижения консенсуса и рационального формирования социально-экономической политики в последнее десятилетие. Он приводил к расширению сотрудничества между социальными партнерами, тем самым не допуская одностороннего нормативно-правового урегулирования со стороны государства, и способствовал смягчению негативных последствий рыночно ориентированных мер политики, благодаря чему обеспечивались справедливость и социальное сплочение и осуществлялась политика, опирающаяся на принципы консенсуса. Нижеприведенные

¹²¹ Y. Ghellab et al.: “Social dialogue and social security governance: A topical ILO perspective” в *International Social Security Review* (2011, Vol. 64, No. 4, Oct.–Dec.), pp. 39–56.

примеры коллективных переговоров, консультаций или просто обмена информацией наглядно иллюстрируют усилия, нацеленные на содействие трехстороннему социальному диалогу и применению норм МОТ в соответствии с актами МОТ.

*Промышленная политика и процесс продуктивных преобразований*¹²²

181. Учреждения национального социального диалога играли центральную роль в процессе промышленного и экономического развития в некоторых странах за счет координации, формирования и оказания поддержки процессам, связанным с производственными преобразованиями и формированием и осуществлением промышленной политики.¹²³ В Ирландии, например, в период с 1987 по 2008 годы правительство и социальные партнеры сконцентрировали свое внимание на высокопроизводительном развитии, позволяющем наверстать его темпы. Социальное партнерство помогало координировать промышленное развитие и инвестиционную политику с мерами политики в области профессиональных квалификаций и навыков, образования, исследований и развития и политикой на рынке труда в контексте национальной стратегии развития, расширения занятости в секторе промышленного производства на основе высоких и средних технологий и повышения доходов и заработной платы.¹²⁴

182. В Азии в ответ на кризис 1997 года правительство Республики Кореи учредило трехстороннюю комиссию, которая к 2007 году добилась договоренностей, способствовавших переходу от традиционных институтов пожизненной занятости и продвижения по службе в зависимости от трудового стажа к системе, построенной на принципах учета личных заслуг и содействующей мобильности работников внутри предприятий и между ними, а также рациональному перемещению работников и продуктивным преобразованиям.¹²⁵ В Уругвае в 2008 году правительство учредило так называемый «кабинет по производительности» в целях создания национальных учреждений социального диалога для обеспечения долгосрочных экономических преобразований и гарантий социальной справедливости. Трехсторонние производственные советы были созданы к 2010 году в шести отраслях, и они играют важнейшую роль в разработке, осуществлении и оценке планов промышленного развития и промышленной политики.¹²⁶

Политика в сфере занятости

183. В соответствии с положениями Конвенции 1964 года о политике в сфере занятости (122), ратифицированной 106 странами, и руководящими принципами, предусмотренными в Глобальном пакте о рабочих местах, ряд стран поручил трехсторонним органам разработку, реализацию и мониторинг национальной политики, преследующей цели полной занятости в рамках активной политики в области рынка труда. КЭПКР за

¹²² Производственные преобразования определяются как процесс структурных преобразований в экономике, направленных на обеспечение трудовой деятельности и рабочих мест, ведущих к более высокой добавленной стоимости, и роста производительности в рамках определенных секторов, главным образом, вследствие технологического прогресса и совершенствования человеческого потенциала. Устойчивость процессов производственных преобразований обеспечивается также за счет социальных изменений и институционального развития.

¹²³ I. Nübler: *Capabilities, productive transformation and development* (Женева, МБТ, готовится к печати).

¹²⁴ МБТ: *Профессиональные навыки, способствующие росту производительности, занятости и развитию*, Доклад V, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008 г.

¹²⁵ W. Lee and J. Lee: *Will the model of uncoordinated decentralization persist? Changes in Korean industrial relations after the financial crisis*, документ, представленный на конференции по изменению характера структуры коллективных переговоров: Is “coordinated decentralization” the answer?, ILR–Cornell University, 5–7 Oct. 2001.

¹²⁶ S. Torres: *Industrial policy in Uruguay* (Женева, МБТ, готовится к печати).

последние пять лет отметил несколько случаев, когда правительства привлекали социальных партнеров к процессу формирования и проведения политики в сфере занятости (вставка 2.15). Некоторые из принятых политических мер носили временный характер, как во Франции и Италии, а другие стимулировали процесс долговременных структурных реформ, как в Нидерландах.

Вставка 2.15
Социальный диалог и политика в сфере занятости

В Китае в 2009 году правительство запустило в действие пакет стимулирующих мер с ориентиром на инфраструктуру, общественные работы, сельское развитие, инвестиции и поддержку отраслям, обеспечивающим создание рабочих мест, в основном МСП и сектору услуг. Предприятия получили право откладывать или сокращать выплаты своих взносов в системы социального страхования, а некоторым из них были выделены субсидии. Расширение социального диалога рассматривалось как средство выхода из кризиса. Национальный трехсторонний механизм осуществлял публикацию руководящих принципов, касающихся того, как противостоять экономической ситуации, поощряя предприятия и работников и ориентируя их на стабилизацию рабочих мест и недопущение массовых увольнений в максимально возможной мере. Им было предложено в рамках консультаций предпринять такие меры, как корректировка заработной платы и введение гибких режимов рабочего времени.

В Новой Зеландии с учетом итогов Саммита 2009 года по вопросам занятости, в котором приняли участие представители народа маори и местных правительств, начато претворение в жизнь 20 инициатив, направленных на смягчение последствий свертывания занятости.

Нидерланды кризис побудил к проведению реформы системы пенсионного обеспечения, в результате которой между правительством и социальными партнерами были достигнуты договоренности относительно повышения пенсионного возраста до 67 лет и улучшения условий труда пожилых работников.

В других странах социальный диалог по политике в области занятости использовался в целях расширения занятости таких незащищенных групп, как мигранты, пожилые работники и молодежь. Например, в Канаде в результате состоявшихся консультаций между правительством и социальными партнерами и другими заинтересованными сторонами в 2009 году был учрежден специальный комитет по признанию и подтверждению иностранных дипломов и квалификационных удостоверений. В Австрии трехсторонний социальный диалог привел к осуществлению в 2008 году реформы мер обеспечения занятости молодежи, при этом было предусмотрено проведение учебно-подготовительных программ в интересах молодых людей. Аналогичные учебные программы стали проводиться в Литве, которая в ходе реформ внедрила систему стимулов для работодателей, трудоустраивающих молодежь.

В 2011 году в результате трехстороннего диалога Бразилия запустила Национальную программу достойного труда для молодежи. В этой программе в их совокупности рассматриваются вопросы занятости молодежи, включая образование, сочетание трудовых и семейных обязанностей, занятость и социальный диалог.

Источник: МБТ: Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, Доклад III (Часть 1А), Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г.; МБТ: Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, Доклад III (Часть 1А), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

184. Тем не менее, как указывалось в 2012 году в ходе общего обсуждения проблем кризиса в сфере занятости молодежи, менее половины стран, которые предпринимают политические меры в области молодежной занятости, привлекают к процессу их обсуждения и разработки социальных партнеров или представителей молодежи. Лучшее обстоят дела, как представляется, с точки зрения всемерного учета аспектов занятости молодежи в рамках национальной политики в сфере занятости: более чем три четверти стран занимаются разработкой всеобъемлющей политики в области молодежной

занятости и обеспечивают учет аспектов занятости молодежи в качестве основного вопроса, вызывающего озабоченность и требующего проведения консультаций с социальными партнерами.¹²⁷ Одним из примеров является Сербия, где с участием нескольких правительственных министерств и государственных ведомств, а также социальных партнеров была сформулирована политика по вопросам молодежной занятости и разработан план действий, который был утвержден правительством в сентябре 2009 года.

185. На национальном уровне социальные партнеры также содействуют решению проблем занятости молодежи опосредованно, в том числе, например, посредством разработки систем ученичества и наставничества, а также профессионально-технического обучения и подготовки и управления ими и, помимо этого, благодаря формированию учебных фондов. В глобальных масштабах усилия профсоюзов по совершенствованию процесса объединения молодежи проявляются в ряде инициатив, включая кампанию по «найму», нацеленную на молодых работников, которая была проведена МКП в 2010 году.

186. В некоторых странах Европы и Латинской Америки представители молодежи привлекаются к управлению национальными системами профессионального обучения, а в ряде стран Азии и Африки отмечается трехстороннее участие в национальных консультативных советах по людским ресурсам. Трехстороннее участие в разработке национальных систем аттестации квалификационного уровня работников весьма показательно в государствах-членах Карибского сообщества, а также в Чили, Малайзии, на Маврикии, в Сингапуре, Южной Африке, Шри-Ланке, Тунисе и Турции и во многих странах Европы.

187. Однако в ходе проведения международного исследовательского проекта по национальным программам квалификационной аттестации в 16 странах был сделан вывод о том, что отсутствие социального диалога с социальными партнерами в процессе подготовки, реализации и оценки таких программ оказывает негативное воздействие на участие социальных партнеров в 15 из этих стран (исключение составляла Австралия).¹²⁸

Заработная плата

188. В соответствии с конвенциями и рекомендациями о минимальной заработной плате¹²⁹ организации работодателей и работников в ряде стран выражают свои мнения и принимают полноценное участие в политических процессах, направленных на установление и корректирование минимальных ставок оплаты труда. Национальный социальный диалог нацелен на обеспечение достойного уровня минимальной заработной платы, которая отражает социально-экономические реалии, а также на регулярный пересмотр и корректировку заработной платы.¹³⁰

189. В Коста-Рике трехсторонний национальный совет по заработной плате несет ответственность за установление минимальной заработной платы по отраслям и видам занятий путем принятия исполнительного декрета. В Словении ЭСС устанавливает

¹²⁷ МБТ: *Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать*, Доклад V, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г., с. 82.

¹²⁸ МБТ: *The implementation and impact of national qualification frameworks: Report of a study in 16 countries* (Женева, 2010 г.).

¹²⁹ Конвенция 1928 года о процедуре установления минимальной заработной платы (26); Конвенция 1951 года о процедуре установления минимальной заработной платы в сельском хозяйстве (99); Конвенция 1970 года об установлении минимальной заработной платы (131).

¹³⁰ F. Eyraud and C. Saget: "The revival of minimum wage setting institutions", in J. Berg and D. Kucera (eds): *In defence of labour market institutions* (Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2008), pp. 100–118.

ставки оплаты труда на трехсторонней основе начиная с середины 1990-х годов, стремясь снизить уровень инфляции и ограничить разброс в размерах оплаты труда.

190. Относительно активные формы трипартизма используются в системах установления минимальной заработной платы в странах Юго-Восточной Азии и некоторых тихоокеанских государствах. В Сингапуре национальный трехсторонний совет по заработной плате (создан в 1972 г.) содействует умеренному повышению размера и гибкости оплаты труда в зависимости от (в том числе) роста производительности и прогнозируемых темпов роста ВВП. Он также способствует развитию отраслей экономики с повышенной добавленной стоимостью и противодействию внешним потрясениям. Камбоджа, Индонезия, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Малайзия, Филиппины и Таиланд в определенной степени прибегают к консультациям и принятию решений на трехсторонней основе. В ряде этих стран высказываются опасения по поводу того, что установление минимальной заработной платы может подменять собой практику регулирования размера оплаты труда посредством коллективных переговоров, однако, как указывается в докладах МОТ *Заработная плата в мире*, здоровому рынку труда приносит пользу практика установления заработной платы на основе закона и путем проведения коллективных переговоров (см. раздел 2.6). В Уругвае правительство выполняет организующие и стимулирующие функции, в то время как переговоры между социальными партнерами могут происходить в отраслях и на предприятиях, где они занимают самые прочные позиции.

Гендерные вопросы

191. Трехсторонний социальный диалог и коллективные переговоры обладают высоким потенциалом как инструменты политики, содействующие обеспечению гендерного равенства в сфере труда, в том числе равной оплаты за труд равной ценности. Ряд актов МОТ подчеркивает центральное значение социального диалога в содействии равенству и недопущению дискриминации в области оплаты труда,¹³¹ призывая организации работодателей и работников к участию в разработке и формировании национальных основ права и политики.¹³²

192. В течение последних лет ряд стран реформировали трудовое законодательство, распространив права на работников с семейными обязанностями. Кроме того, в 2008-10 годах 56 из 77 стран приняли новые меры, направленные на устранение широких гендерных пробелов в области равенства и занятости.¹³³ В отдельных случаях эти пробелы преодолевались благодаря социальному диалогу, например, путем участия женщин в деятельности трехсторонних учреждений, связанной с разработкой законов о содействии равенству.

Безопасность и гигиена труда

193. Трехсторонний социальный диалог является необходимым условием формирования надежных национальных систем в области безопасности и гигиены труда и принятия действенных мер профилактики на рабочих местах. Общий обзор 2009 года,¹³⁴

¹³¹ В статье 1 1) b) Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111) дискриминация определяется как «всякое различие, недопущение или предпочтение, проводимое по признаку расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, иностранного происхождения или социального происхождения, ... и всякое другое различие, недопущение или предпочтение, приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий».

¹³² Особенно актуальными являются Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (100), Конвенция 111 и Рекомендация 1951 года о равном вознаграждении (90).

¹³³ МБТ: *Global employment trends for women 2012* (Женева, 2012 г.).

¹³⁴ МБТ: *General Survey concerning the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155), the Occupational Safety and Health Recommendation, 1981 (No. 164), and the Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981*, Доклад III (Часть 1B), Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

посвященный практике БГТ в 123 странах мира, показал, что большинство государств-членов МОТ все активнее претворяют в жизнь положения Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда (155) и Рекомендации 1981 года о безопасности и гигиене труда (164), которые требуют проведения трехсторонних консультаций. Несмотря на то что разные страны применяют различные механизмы, обеспечивающие участие социальных партнеров в решении вопросов БГТ, они предусматривают основные функции в проведении консультаций и принятии решений, связанных с разработкой национальной политики, подготовкой законопроектов по БГТ и развитием национальных систем БГТ.

ВИЧ/СПИД

194. Рекомендация 2010 года о ВИЧ/СПИДе и сфере труда (200), в которой подчеркивается значение социального диалога, предусматривает, что ее принципы должны претворяться в жизнь в соответствии с Конвенцией 144. К настоящему времени ряд государств-членов МОТ учредили органы по вопросам ВИЧ/СПИДа (обычно при министерстве здравоохранения или соответствующем ведомстве), а некоторые создали специальные органы по вопросам ВИЧ/СПИДа, которые часто называются национальной комиссией, советом или программой по СПИДу.¹³⁵ В состав некоторых из этих органов входят социальные партнеры, причем работодатели представлены в них чаще, чем профсоюзы.

Реформирование систем социального и пенсионного обеспечения

195. Организации работников и работодателей играют видную роль в формировании систем социального и пенсионного обеспечения.¹³⁶ Многие государства-члены консультируются с социальными партнерами или информируют их о внесении серьезных изменений в системы социального обеспечения и о разработке соответствующих законов. Например, консультации в Белизе, на Кубе, в Доминиканской Республике и Перу направлены на информирование социальных партнеров о необходимости реформирования системы социального обеспечения и на изучение общественного мнения об этих изменениях.

196. Тем не менее, во многих странах центральные учреждения, ответственные за проведение социального диалога, принимают весьма скромное участие в дебатах о пенсионной реформе. Недавнее исследование МОТ,¹³⁷ посвященное степени этого участия в течение последнего десятилетия, показывает, что, за редкими исключениями таких стран, как Канада и Финляндия, социальный диалог играл минимальную роль. В большинстве случаев отсутствие социального диалога приводило к отторжению реформ со стороны социальных партнеров, а в ходе их осуществления возникали серьезные проблемы. Недавний кризис и последующие за ним меры жесткой экономии оказывают дополнительное давление на системы социального обеспечения и пенсионные системы, в частности, в Европе (раздел 2.4.2). Давление на традиционные программы

¹³⁵ Перечень ответственных национальных органов размещен на сайте UNESCO HIV and AIDS Education Clearinghouse: <http://hivaidsclearinghouse.unesco.org/related-links/national-aids-commissions.html> [5 ноября 2012 г.].

¹³⁶ МБТ: *General Survey concerning social security instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Доклад III (Часть 1В), Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г., pp. 2013–2229.

¹³⁷ В Китае, Франции, Греции, Иордании, на Маврикии, в Нидерландах, Словении, Испании, Швеции и Уругвае; Н. Sarfati and Y. Ghellab: *The political economy of pension reforms in times of global crisis: State unilateralism or social dialogue?*, DIALOGUE, рабочий документ № 37 (Женева, МБТ, 2012 г.).

социального обеспечения со стороны стареющего населения – это еще один источник растущей озабоченности, требующий проведения социального диалога.¹³⁸

Инспекция труда

197. Конвенция МОТ 1947 года об инспекции труда (81) и Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129) призывают к социальному диалогу в целях содействия политике в области инспекции труда, направленной на обеспечение соблюдения трудового законодательства и минимизацию рисков на производстве. Трехсторонние консультации по этим вопросам основываются на целом ряде подходов, которые были подробно рассмотрены в докладе о регулировании вопросов труда и инспекции труда на Международной конференции труда в 2011 году.¹³⁹

198. В некоторых странах взаимодействие между органами инспекции труда и социальными партнерами играет ключевую роль в формировании политики, направленной на противодействие нестабильной и незадекларированной занятости. Так, все заинтересованные органы власти и социальные партнеры в Бразилии участвуют в выполнении заключенного в 2009 году со штатом Сан-Паулу трехстороннего пакта, цель которого противодействовать нестабильным формам занятости и стремиться к обеспечению полной занятости и достойного труда; эту борьбу с незадекларированным и принудительным трудом в текстильной промышленности и морском судоходстве возглавляют органы инспекции труда.¹⁴⁰ В Мексике в рамках трехсторонних консультаций были разработаны отраслевые регламенты в области инспекции труда (например, для горнодобывающей и сахарной промышленности).

Неформальная экономика

199. Социальные партнеры в ряде стран (например, в Венгрии и Ирландии) участвовали в национальных дебатах, касающихся различных аспектов неформальной экономики, таких как незадекларированная занятость. Подобные инициативы проводятся на местном уровне в Дурбане (Южная Африка), где принимаются меры поддержки работников и операторов неформальной экономики, включая постоянный диалог с представителями неформальной экономики и укрепление потенциальных возможностей организаций неформальной экономики. В других странах трехсторонние консультации могут охватывать действия на национальном и местном уровнях. В двух районах Ганы были созданы местные учреждения для организации социального диалога между местными органами власти, избранными должностными лицами местных собраний и представителями МСП и гражданского общества. Этот проект позволил расширить доступ к кредитам для МСП и распространить охват социальной защиты и пенсионного обеспечения на работников неформальной экономики. В течение 2004-07 годов в Турции при поддержке со стороны проекта ЕС-МОТ в средствах массовой информации прошли трехсторонние обсуждения, направленные на повышение осведомленности общественности о рисках неформальной экономики, и были разработаны меры, стимулирующие регистрацию работающих, путем подготовки пособий по вопросам регистрации и включения ссылок на муниципальные нормативные акты, касающиеся деятельности предприятий.¹⁴¹

¹³⁸ МБТ: *Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте*, Доклад IV, 102-я сессия Международная конференция труда, Женева, 2013 г.

¹³⁹ МБТ: *Регулирование вопросов труда и инспекция труда*, Доклад V, Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г., п. 221, с. 77.

¹⁴⁰ МБТ: *Регулирование вопросов труда и инспекция труда*, Доклад V, Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г., п. 227, с. 79.

¹⁴¹ J. Hayes: *Tackling unregistered work through social dialogue: The Turkish and European experience* (Женева, МБТ, 2007 г.).

200. Социальный диалог может также затрагивать конкретные отрасли с высоким уровнем неформальных отношений, например, домашней работы (вставка 2.16). В 2009 году в Бразилии был подписан трехсторонний пакт о борьбе с нестабильной занятостью и принудительным трудом в текстильной промышленности.¹⁴² Еще в 1992 году в Перу были приняты законы, позволившие работникам неформальной экономики создавать свои организации, что в 2006 году помогло учредить национальную федерацию, представляющую уличных работников неформальной экономики (FENTRIAAP).

Вставка 2.16

Институциональные основы социального диалога в неформальной экономике: Уругвай и Филиппины

Уругвай и 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.

Принятый в 2006 году в Уругвае закон о домашних работниках включил домашний труд в сферу ответственности трехстороннего совета по заработной плате. Это помогло определить организацию, представляющую интересы работодателей, с которой в 2008 и 2010 годах национальный профсоюз домашних работников заключил два коллективных соглашения.

На Филиппинах 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. Группа рассматривает необходимые поправки к законодательству и участвовала в подготовке законопроекта о домашнем труде, который проходит последние этапы слушания в Конгрессе.

В 2012 году эти две страны первыми ратифицировали Конвенцию 2011 года о домашних работниках (189).

Нестандартные формы занятости

201. С учетом ограниченного охвата коллективными договорами работников, нанимаемых на нестандартных условиях (раздел 2.2.1), национальный трехсторонний диалог по-прежнему играет ключевую роль, давая работникам с нестандартным статусом возможность защищать свои права и улучшать свое положение. Примерами служит Аргентина, где в декабре 2010 года было заключено трехстороннее национальное соглашение о содействии социальному диалогу в строительной промышленности,¹⁴³ Сингапур, где в 2008 году был учрежден трехсторонний консультативный совет по ответственной практике аутсорсинга, и Япония, где в 2008 году был достигнут трехсторонний консенсус о повышении минимального размера оплаты труда в среднем по стране, что было связано с ростом численности работников, занятых нестандартными формами труда.

Сельская экономика

202. Усиление влияния сельских работников (на долю которых приходится почти половина рабочей силы мира) и сельских работодателей является частью усилий,

¹⁴² *Pacto Contra a Precarização e pelo Emprego e Trabalho Decentes em São Paulo – Cadeia Produtiva das Confecções* [Пакт о борьбе с нестабильной занятостью и за достойный труд в текстильном производстве в Сан-Пауло], Reporter Brasil, 24 июля 2009 г., http://www.reporterbrasil.org.br/box.php?id_box=348 [12 декабря 2012 г.].

¹⁴³ *Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera: Argentina: Se firma acuerdo nacional de promoción del diálogo social en la industria de la construcción*, Аргентина, МЕРКОСУР, 2010 г., <http://www.bwint.org/default.asp?index=3214&Language=ES> [10 декабря 2012 г.].

направленных на улучшение условий их труда и жизни. Однако создание и расширение сильных и независимых добровольных организаций сельских работников и работодателей осложняется вследствие особенностей сельской экономики (таких как семейный характер предприятий и отсутствие трудовых правоотношений), отсутствия потенциальных возможностей у местных органов власти и организаций работодателей и работников, предвзятого отношения в пользу городов со стороны социальных партнеров в ряде стран и слабого контроля органов инспекции труда за соблюдением трудового законодательства.

203. Положительный пример дает Аргентина, где трехстороннее учреждение – Национальный реестр работников и работодателей сельского хозяйства (RENATEA) – использует в своей деятельности механизм социального диалога для регистрации работников и работодателей сельского хозяйства в целях сокращения неформальных трудовых отношений.

204. Одну из форм участия сельских работников и работодателей в социальном диалоге¹⁴⁴ обеспечивают кооперативы, так как большинство из 750.000 кооперативов и 800 млн их членов во всем мире находятся в сельской местности.¹⁴⁵ Кооперативы могут оказывать услуги сельским работникам и представлять их интересы: сберегательные и кредитные кооперативы расширяют их доступ к финансовым учреждениям¹⁴⁶ и представляют интересы тех, кто пользуется их банковскими услугами.¹⁴⁷

Трудовые мигранты

205. Приблизительно из 214 млн международных мигрантов в мире 105,4 млн – это работники.¹⁴⁸ Будучи одним из вопросов сферы труда, миграция должна рассматриваться в рамках социального диалога. Однако зачастую в ней преимущественно видят проблему стабильности и безопасности. Во многих странах, направляющих и принимающих мигрантов, самые активные участники на рынке труда – организации работников и работодателей – не участвуют в разработке миграционной политики.¹⁴⁹ Трудовая миграция часто присуща конкретным отраслям (например, сельскому хозяйству, здравоохранению, гостиничному бизнесу, розничной торговле и строительной индустрии) и вызывает особые последствия для прав работников, социальной защиты и, прежде всего, организаций работников и социального диалога.

206. В последние годы в ряде стран была разработана национальная политика в области трудовой миграции в рамках трехстороннего социального диалога и социального диалога «трипартизм-плюс». Эта политика, которая часто формируется при содействии МОТ, может становиться частью национальной стратегии развития и политики в области занятости, одновременно обеспечивая соблюдение международных трудовых норм. Например, в Шри-Ланке в 2009 году после проведения

¹⁴⁴ МБТ: *Достойный труд и неформальная экономика*, Доклад VI, Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002 г.

¹⁴⁵ МБТ: *Содействие занятости в сельских районах в целях сокращения масштабов бедности*, Доклад IV, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008 г.

¹⁴⁶ Консультативная группа по оказанию помощи беднейшим слоям населения и Всемирный банк: *Financial access 2010: The state of financial inclusion through the crisis* (Вашингтон, ОК, 2010 г.).

¹⁴⁷ Примеры кооперативов, действующих в неформальной экономике, можно найти в Кении, Руанде и Республике Танзании, S. Smith: *Let's organize!: A SYNDICOOP handbook for trade unions and cooperatives about organizing workers in the informal economy* (Женева, МБТ, МКА и МКСП, 2006 г.).

¹⁴⁸ МБТ: *International labour migration: A rights-based approach* (Женева, 2010 г.).

¹⁴⁹ Следует отметить, что в положении о равном обращении, содержащимся в Конвенции о трудящихся-мигрантах (97), упоминаются преимущества коллективных переговоров, а Конвенция о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143) предусматривает консультации с социальными партнерами (статья 7) при разработке миграционной политики.

трехсторонних консультаций правительство приняло национальную политику в области трудовой миграции.

207. Аналогичные меры, направленные на укрепление социального диалога в области трудовой миграции, были разработаны в Армении, где в декабре 2010 года правительство приняло национальную миграционную стратегию и план действий, в которых учитываются гендерные аспекты; эти документы были одобрены социальными партнерами и всеми заинтересованными государственными органами; в Грузии, где в ноябре 2010 года была создана межведомственная государственная комиссия по вопросам миграции, которая включает в себя рабочую группу с участием социальных партнеров; в Коста-Рике, где на основе консультаций с социальными партнерами началась разработка национальной политики в области трудовой миграции, учитывающей гендерные аспекты.

Экологизация экономики

208. Переход к зеленой экономике влечет за собой глубокие изменения в производственных процессах и технологиях, что ведет к созданию, исчезновению и перемещению рабочих мест. Тесное сотрудничество между правительством и социальными партнерами на всех уровнях будет играть главенствующую роль в осуществлении преобразований, приемлемых в экологическом, экономическом и социальном отношениях.¹⁵⁰ В национальных и международных политических кругах все чаще используется понятие «справедливый переход», который подразумевает участие в переходе к зеленой экономике всех заинтересованных сторон, в том числе тех, кто страдает в результате этих преобразований; он также предусматривает, что неизбежные издержки с точки зрения занятости и социальных расходов должны распределяться среди всех слоев общества, а не только тех, кто испытывает на себе прямые последствия этих изменений.

209. За последнее десятилетие несколько стран приступили к реализации многосторонних инициатив с участием социальных партнеров, провинциальных органов власти, технических организаций, высших учебных заведений и других организаций гражданского общества в целях разработки стратегий перехода к низкоуглеродной экономике и развития профессиональных навыков. (К этим странам относятся Аргентина, Бразилия, Чешская Республика, Франция, Индия, Индонезия и Южная Африка). МЕРКОСУР участвует в реализации региональной инициативы с аналогичными целями. Другие меры, принимаемые на национальном уровне, направлены на повышение уровня осведомленности общественности и поиск решений проблем, связанных с сокращением выбросов углерода, в интересах работников и предприятий (особенно МСП).

2.5. Трансграничный социальный диалог

210. В мире насчитывается около 50.000 МНК с 450.000 зарубежных филиалов, где работает свыше 200 млн человек; они являются ключевыми участниками прямых иностранных инвестиций в развивающиеся страны и изменений в конфигурации производства и занятости.¹⁵¹ Они влияют практически на каждый аспект глобальной промышленности, торговли, сферы услуг и бизнеса. При этом, как в 2004 году отметила Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации, в условиях отсутствия сбалансированных многосторонних правил, регулирующих эти процессы, растет обеспокоенность тем, что конкуренция между странами побуждает их к сокращению мер в

¹⁵⁰ МИСТИ: *Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy* (Женева, МБТ, 2012 г.); МБТ: *Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места*, Доклад V, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г.

¹⁵¹ МБТ: *Multinational enterprises*, Женева, www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/multinational-enterprises/lang-en/index.htm [11 декабря 2012 г.].

области нормативного правового регулирования, налогообложения, охраны окружающей среды и трудовых норм, что ведет к «гонке ко дну».¹⁵²

211. Отчасти в ответ на озабоченность общественности были подготовлены самые разные двусторонние и многосторонние соглашения в области торговли, инвестиций и экономического сотрудничества, которые предусматривают проведение социального диалога часто в рамках обязательств, касающихся надлежащего управления. Однако недостает комплексных многосторонних основ, а существующие договоренности решают коренные вопросы с разной степенью эффективности.

212. Вакуум, возникающий в результате отсутствия многосторонних основ, ведет к появлению множества частных инициатив, нацеленных на защиту от злоупотреблений или содействие саморегулированию на трансграничном уровне. Частные добровольные инициативы, такие как КСО и МРС, все чаще предусматривают элементы социального диалога при проведении политики и практической деятельности, а это, в свою очередь, вызывает появление участников и учреждений трансграничного социального диалога. Частные инициативы иногда опираются на государственно-частные партнерства или деятельность международных организаций. Такие партнерства, как программа «Улучшай работу» (вставка 2.17 и раздел 3.5), основываются на социальном диалоге и содействуют его развитию.

Вставка 2.17 **Программа «Улучшай работу»**

Программа «Улучшай работу» – это уникальное партнерство МОТ и Международной финансовой корпорации. Она направлена на более полное соблюдение сформулированных МОТ основополагающих принципов и прав в сфере труда и национального трудового законодательства в глобальных системах поставок в швейной промышленности, а также на повышение конкурентоспособности этой отрасли в развивающихся странах.

На глобальном уровне в рамках программы «Улучшай работу» учрежден Консультативный комитет, в состав которого в качестве ключевых советников входят представители МОР и МКП.

На национальном и отраслевом уровнях трехсторонние комитеты служат в качестве механизма трехстороннего социального диалога с целью подготовки рекомендаций по данной программе и укрепления рабочих взаимоотношений между правительствами, работодателями и работниками.

На уровне предприятий программа «Улучшай работу» обеспечивает мониторинг соблюдения трудовых норм, формирование оценок и организацию консультаций и профессиональной подготовки. Проблемы решаются в рамках двусторонних заводских комитетов, где работники и администрация предприятия договариваются об улучшении условий труда и соблюдении трудовых норм.

Услуги, оказываемые в рамках программы «Улучшай работу» в Камбодже (а также в рамках предшествующей программы «Better Factories Cambodia»), на Гаити, в Иордании, Лесото, Индонезии, Никарагуа и Вьетнаме, сыграли важную роль в создании благоприятных условий для улучшения трудовых отношений. Тем не менее, закрепление положительных результатов требует значительного объема дополнительной поддержки организациям работников и работодателей, чтобы они могли воспользоваться этими возможностями для укрепления существующих учреждений.

¹⁵² Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации: *Справедливая глобализация: Создание возможностей для всех* (Женева, МБТ, 2004 г.), с. 19, 77, 124.

2.5.1. МНК и добровольные инициативы

213. МНК добровольно участвуют в осуществлении ряда широких инициатив, направленных на более полное соблюдение их поставщиками и дочерними компаниями трудовых норм (вставка 2.18).

Вставка 2.18

Добровольные инициативы с участием многонациональных корпораций

В целом, эти инициативы подразделяются на следующие основные категории:

- а) подготовка руководством компании корпоративных кодексов поведения и деклараций по вопросам деловой этики;
- б) стандартизация внутри отраслей, например, создание Гражданской коалиции электронной промышленности или Глобальной программы социального соглашения;
- в) многосторонние инициативы с возможным участием компаний, профсоюзов, НПО и других организаций гражданского общества, таких как Глобальный договор ООН и Инициатива в поддержку этической торговли;
- г) разработка стандартов для коммерческих организаций, таких как стандарт социальной ответственности (ISO 26000) Международной организации по стандартизации (ISO);
- д) государственно-частные инициативы, например программа «Улучшай работу»;
- е) соглашения с трансграничным действием, заключаемые между работниками и администрацией предприятий и известные как ТКС, включая МРС и европейские рамочные соглашения (ЕРС), а иногда и региональные рамочные соглашения на уровне компаний.

ТКС

214. ТКС – это добровольные акты, заключаемые в результате проведения переговоров между МНК и ГПФ, представляющими работников по отраслям на глобальном уровне. Эти соглашения содействуют сохранению минимального уровня трудовых норм и формируют общую основу трудовых отношений во всей международной деятельности МНК. По аналогии, ЕРС заключаются между штаб-квартирой или европейским отделением МНК и самыми разными организациями, представляющими работников, такими как европейские трудовые советы (ЕТС), европейские федерации промышленности, национальные профсоюзы и структуры внутри компаний, которые представляют интересы работников.

215. МРС представляют особый интерес, поскольку они являются результатом социального диалога и потому что в подавляющем их большинстве содержатся ссылки на международные трудовые нормы. Несмотря на различия в содержании МРС, их объединяет то, что в них сделан акцент на основополагающих принципах и правах в сфере труда,¹⁵³ особенно на принципах свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, т.е. на Конвенцию 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) и Конвенцию 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98), а также часто на Конвенцию 1971 года о представителях трудящихся (135).¹⁵⁴ Некоторые МРС идут еще дальше, запрещая дискриминацию в

¹⁵³ В МРС предусмотрены решительные запреты и меры, направленные против использования детского труда; МБТ: *Ускорение усилий по упразднению детского труда*, доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010 г., пп. 151-155.

¹⁵⁴ В некоторых МРС содержатся прямые ссылки на искоренение детского труда, закрепленные в Конвенции 1930 года о принудительном труде (29), Конвенции 1957 года об упразднении принудительного труда (105), Конвенции 1951 года о равном вознаграждении (100), Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111), а также в Конвенции о минимальном возрасте (138) и Конвенции о наихудших формах детского труда (182).

отношении избранных представителей работников на предприятии и отстаивая право избранных представителей работников получать доступ ко всем рабочим местам; они также включают положения о невмешательстве в проведение профсоюзных кампаний.

216. К октябрю 2012 года во всем мире было заключено свыше 80 МРС, которые охватили около 6,3 млн работников, за исключением поставщиков и субподрядчиков; 14 из них были подписаны с компаниями в Австралии, Бразилии, Канаде, Индонезии, Японии, Малайзии, Новой Зеландии, Российской Федерации, Южной Африке и Соединенных Штатах Америки. (Их качественный анализ представлен во вставке 2.19.) В середине 2011 года было заключено около 120 ЕРС.¹⁵⁵ Вместе взятые, МРС и ЕРС охватывают более 8 млн работников во всем мире.

217. ТКС все чаще рассматриваются специалистами и практиками в области трудовых отношений как трансграничные акты, максимально приближенные к традиционному пониманию социального диалога в смысле переговоров, консультаций или просто обменов информацией между работодателями и работниками, а также к концепциям, лежащим в основе коллективных переговоров, предотвращения и урегулирования трудовых споров и соблюдения трудового законодательства.

218. ТКС способствуют и признанию социального партнерства за рамками национальных границ. Они содействуют недопущению и мирному урегулированию трудовых споров во всемирной сети поставщиков, дочерних компаний и других филиалов МНК и способствуют организации работников внутри МНК.

Вставка 2.19 **Насколько успешны МРС?**

МРС все еще малоизвестны среди руководителей дочерних компаний, местных поставщиков МНК и местных профсоюзов во многих странах. В редких случаях местным участникам, знающим о них, вполне понятна роль, которую играют эти соглашения.

Проблемы заключаются в следующем: местные участники принимают незначительное участие в переговорах о МРС; результаты этих переговоров недостаточно широко предаются огласке; вследствие этого не возникает чувства сопричастности; между местными профсоюзами и ГПФ, подписывающими соглашения, поддерживаются слабые связи или их нет вовсе.

Тем не менее, МРС оказываются успешными в конкретных случаях. Так, в Бразилии МРС, заключенные Международной федерацией металлистов с поставщиками известного автопроизводителя, использовали местные профсоюзы для восстановления в правах своих уволенных представителей и для ведения переговоров о новых контрактах, направленных на улучшение условий труда работников. В Индии МРС, заключенное между глобальным профсоюзом UNI и МНК охранного бизнеса, позволило увеличить численность членов местных профсоюзов и заключить коллективное соглашение, охватывающее почти 200.000 работников. В Соединенных Штатах Америки МРС, заключенные с крупными автомобилестроительными и мебельными МНК, обеспечили успех кампаний, направленных на признание прав профсоюзов, и невмешательство со стороны администрации в ходе проведения организационных мероприятий в дочерних компаниях и поставщиках МНК.

Источник: M. Fichter: *Global Union strategy: The arena of global production networks, global framework agreements and trade union network*, доклад, представленный на Конференции IndustriALL: *Обзор опыта и перспективы на будущее*, Франкфурт-на-Майне, 17-18 октября 2012 г.

219. С точки зрения профсоюзов, ТКС должны обеспечить демократизацию трудовых отношений и, следовательно, улучшить условия труда в рамках глобальных систем создания стоимости. Они могут расширять охват профсоюзной деятельности,

¹⁵⁵ База данных ТКС, ЕК, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en> [17 декабря 2012 г.].

разрешать трудовые споры,¹⁵⁶ содействовать свободе объединения и праву на ведение коллективных переговоров и помогать в создании организаций работников в дочерних компаниях и поставщиках МНК, в основном в развивающихся странах. Профсоюзы также высоко ценят возможность координировать свою деятельность между странами и между местным и глобальным уровнями, что необходимо для достижения целей ТКС. С точки зрения предприятий, ТКС могут содействовать предупреждению трудовых споров, повышению уровня доверия в рамках трудовых отношений и авторитета компании среди акционеров и других инвесторов.

220. Несмотря на рост числа МРС, сохраняются проблемы с их принятием и выполнением.¹⁵⁷ МРС и ЕРС с трудом проникают в «ориентированные на покупателя» глобальные системы поставок, в таких отраслях, как текстильная, швейная и электронная промышленность, которые характеризуются значительными объемами аутсорсинга в работе с многочисленными поставщиками из развивающихся стран.

221. Инициативам КСО и МРС иногда характерен параллелизм, поскольку МРС могут затрагивать существующие своды корпоративных правил, многосторонние инициативы или стандарты межправительственных организаций.

КСО

222. Как показало исследование МОТ 2011 года в области КСО, все больше внимания в добровольных инициативах КСО уделяется социальному диалогу.¹⁵⁸ О заинтересованности компаний в социальном диалоге свидетельствуют и материалы, относящиеся к вопросам социального диалога, которые запрашиваются у справочной службы МОТ в поддержку бизнеса по вопросам международных трудовых норм.¹⁵⁹ С момента своего открытия в марте 2009 года справочная служба получила 21 вопрос о свободе объединения, 19 вопросов о коллективных переговорах и 11 вопросов о расширенном социальном диалоге; веб-сайт справочной службы посещался 7.000 раз в целях получения информации о свободе объединения, ведении коллективных переговоров и социальном диалоге.

223. Заметные тенденции в области КСО и социального диалога – это рост числа ссылок на международные трудовые нормы в кодексах поведения и в частных системах добровольных стандартов. В сводах правил КСО отмечается отход от «надзора» и мониторинга поставщиков к анализу причин и наращиванию потенциальных возможностей, в том числе к диалогу между администрацией предприятий и работниками, а также между поставщиками и покупателями.

224. Однако в связи с недостаточной отчетностью предприятий и отсутствием исследований в этой области, бывает крайне трудно оценить воздействие предпринимательских инициатив в области КСО на социальный диалог.¹⁶⁰ На эффективность КСО серьезно влияет отсутствие социального диалога во всей системе создания стоимости МНК, осуществляющих инициативы в области КСО.¹⁶¹

¹⁵⁶ К. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Нью-Йорк/Женева, Palgrave Macmillan/МБТ, 2011 г.), pp. 295–296.

¹⁵⁷ К. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relation: The impact of international framework agreements* (Нью-Йорк/Женева, Palgrave Macmillan/МБТ, 2011 г.), pp. 1–5.

¹⁵⁸ E. Umlas: *Recent trends in CSR initiatives and their impact on the fundamental principles and rights at work* (Женева, МБТ, работа не опубликована).

¹⁵⁹ ILO Helpdesk for Business in International Labour Standards, www.ilo.org/business [5 ноября 2012 г.].

¹⁶⁰ P.L. Fall and M.M. Zahran: *United Nations corporate partnerships: The role and functioning of the Global Compact*, Объединенная инспекционная группа, Доклад 9 (Женева, ООН, 2010 г.).

¹⁶¹ R. Locke et al.: “Virtue out of necessity? Compliance, commitment, and the improvement of labor conditions in global supply chains”, in *Politics & Society* (2009, Vol. 37, No. 3, Sep.), p. 346.

225. С момента принятия МОТ Декларации МНК в 1977 году она способствовала развитию социального диалога как одного из ключевых средств достижения своей главной цели: «поощрять тот положительный вклад, который многонациональные корпорации могут внести в дело экономического и социального прогресса и свести к минимуму и преодолеть трудности, которые могут быть вызваны различными видами их деятельности». Декларация МНК используется как первоисточник, стимулирующий диалог между государственными структурами и МНК. Ее применяют такие страны, как Азербайджан, Аргентина, Бразилия, Чили, Кот-д'Ивуар, Индонезия, Либерия, Маврикий, Парагвай, Сьерра-Леоне и Уругвай. В своем обращении по вопросам КСО 2011 года Европейская комиссия призвала государства-члены и МНК использовать политику КСО и основные акты, в том числе Декларацию МНК. Тем не менее, общий уровень осведомленности о Декларации МНК среди трехсторонних участников представляется низким.¹⁶²

2.5.2. Двусторонние и многосторонние соглашения и региональные интеграционные инициативы

226. Вопросы труда все чаще отражаются в текстах двусторонних и многосторонних торговых соглашений в виде положений, касающихся трудовых норм и социального диалога.¹⁶³

227. Некоторые торговые соглашения, в частности заключаемые Канадой и Соединенными Штатами Америки, допускают проведение консультаций с национальными организациями работодателей и работников по вопросам выполнения трудовых положений этих соглашений. Большинство торговых соглашений, заключенных Канадой и Соединенными Штатами Америки, позволяют любой заинтересованной организации, в том числе организации работников или работодателей, выразить свою озабоченность по поводу невыполнения сторонами соглашения своих трудовых обязательств. В ряде последних торговых соглашений ЕС предусматривается создание консультативных комитетов с участием социальных партнеров для обсуждения экономических, социальных и экологических вопросов.

228. Дополнительное трудовое соглашение Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА), заключенное в 1993 году между Канадой, Мексикой и Соединенными Штатами Америки, было первым торговым соглашением, предусматривающим создание министерской комиссии по сотрудничеству в сфере труда и национальных консультативных комитетов по вопросам выполнения соглашения, в которых участвуют представители организаций работодателей и работников, ученых и гражданского общества. Аналогичная ситуация складывается в Центральной Америке – в отношениях между Доминиканской Республикой и Соединенными Штатами Америки, в ССТ (CAFTA-DR) между Коста-Рикой, Доминиканской Республикой, Сальвадором, Гватемалой, Гондурасом, Никарагуа и Соединенными Штатами Америки и в дополнительных трудовых соглашениях к торговым соглашениям, которые Канада заключила с Чили, Колумбией и Перу.

229. Андское сообщество наций заложило основу социального диалога путем учреждения Консультативного совета предпринимателей и Консультативного совета работников, которые принимают участие в подготовке правовых актов сообщества.¹⁶⁴

¹⁶² Этот вывод основан на предварительных документарных исследованиях МОТ в области государственной политики КСО в 40 государствах-членах.

¹⁶³ МИСТИ: *World of Work Report 2009: The global jobs crisis* (Женева, МБТ, 2009 г.); F.C. Ebert and A. Posthuma: *Labour provisions in trade arrangements: Current trends and perspectives*, дискуссионный документ МИСТИ 205 (Женева, МБТ, 2011 г.).

¹⁶⁴ Статья 44 Катрахенского соглашения. Институциональные функции и полномочия этих органов впоследствии стали регулироваться подзаконными актами.

230. Страны МЕРКОСУР учредили активно действующую трехстороннюю социально-трудовую комиссию и трехсторонний социально-экономический консультативный форум в целях разработки политики.¹⁶⁵ Был также создан трехсторонний совет по детскому труду, который подготовил различные совместные мероприятия, в том числе информационную кампанию против использования детского труда в приграничных районах стран МЕРКОСУР.

231. Организация американских государств ежегодно проводит Межамериканскую конференцию министерств труда, где в качестве консультативных органов принимают участие Технический консультативный комитет представителей предпринимателей по вопросам труда и Технический консультативный совет профсоюзов, которые при содействии МОТ представляют работодателей и работников из стран Северной и Южной Америки.

232. В марте 2009 года Западноафриканский экономический и валютный союз при участии организаций гражданского общества учредили трехсторонний совет по социально-трудовому диалогу для проведения консультаций по вопросам реформ, вызывающих социальные последствия в государствах-членах. В 2011 году в рамках Экономического сообщества западноафриканских государств был создан Форум социального диалога с целью содействия социальному диалогу и согласования трудового законодательства во всех государствах-членах.

233. С 2011 по середину 2012 года министры и социальные партнеры стран САДК работали над проектом Программы достойного труда и Протокола по вопросам занятости и труда стран САДК; ими было принято решение о содействии ратификации директивных конвенций по вопросам инспекции труда, политики в области занятости и трехсторонних консультаций. В рамках трехстороннего диалога Восточноафриканское сообщество в ноябре 2009 года приняло Программу достойного труда на 2011-15 годы. В апреле 2012 года приступила к работе Восточноафриканская организация работодателей в качестве партнера Восточноафриканской конфедерации профсоюзов, созданной в 1988 году. В 2009 году сессия Регионального координационного механизма для Африки рекомендовала рабочим группам Организации всемерно учитывать вопросы занятости и достойного труда в своей деятельности.

234. В 2015 году должна завершиться интеграция стран АСЕАН в области торговли, инвестиций и свободного перемещения квалифицированной рабочей силы, хотя она не предусматривает создания институционального механизма трехстороннего диалога и консультаций. После получения статуса наблюдателей зоны свободной торговли АСЕАН профсоюзы создали региональный совет профсоюзов, а шесть национальных федераций работодателей из стран АСЕАН учредили Конфедерацию работодателей АСЕАН. В программе работы министров труда стран АСЕАН на 2010-15 годы упоминается укрепление трехстороннего социального диалога.

235. ССТ между ЕС и Республикой Корея, которое вступило в силу в 2011 году, содержит твердые обязательства обеих сторон соблюдать трудовые и экологические нормы. В нем предусматривается создание институциональных структур для реализации и мониторинга этих обязательств, в том числе при участии представителей гражданского общества. Что касается вопросов труда, в соглашении содержится призыв к ратификации и выполнению всех современных конвенций МОТ (т.е. не только основополагающих трудовых норм). Оно также предусматривает создание «механизмов контроля», которые должны включать группы консультантов гражданского общества, в том числе представителей организаций работников и предпринимателей; в соглашении предусмотрены и консультации с компетентными международными организациями, такими как МОТ.

¹⁶⁵ Вскоре после принятия Социально-трудовой декларации стран МЕРКОСУР немецкая МНК «Фольксваген» и профсоюзы из государств-членов МЕРКОСУР заключили МРС.

236. Из всех многосторонних экономических образований ЕС накопил, безусловно, самый богатый опыт в области социального диалога. Европейский экономический и социальный комитет, учрежденный в 1958 году, – один из ведущих форумов ЕС по вопросам социального диалога, в состав которого входят представители организаций работодателей, профсоюзов и других заинтересованных групп. В Лиссабонском договоре ЕС 2007 года сделан еще один шаг вперед: он содержит обязательство ЕС содействовать повышению роли социальных партнеров, признает их независимость и предусматривает учреждение трехстороннего социального саммита по вопросам роста и занятости, который проводит свои заседания до начала сессии Европейского совета и на котором присутствуют руководители организаций социальных партнеров и учреждений ЕС. Стратегия «Европа 2020», одобренная Европейским советом в 2010 году, и законодательство ЕС, принятое в 2011 году с целью укрепления экономического управления, предусматривают развертывание процесса «европейский семестр» – годовичного цикла координации макроэкономической, бюджетной и структурной политики, включая консультации с социальными партнерами. В декабре 2012 года Европейский совет принял решение о том, что дорожная карта, дополняющая Европейский экономический и валютный союз, должна также охватывать социальные аспекты, в том числе социальный диалог.

237. Двухсторонний диалог между европейскими работодателями и профсоюзами осуществляется в ЕС на межотраслевом и отраслевом уровнях. Он обеспечивает процедуру, в рамках которой консультации ЕК с социальными партнерами сочетаются с возможностью передачи вопросов социального регулирования в ведение администрации предприятий и работников, которые заключают двусторонние соглашения на европейском уровне. Социальные партнеры ЕС также могут участвовать в социальном диалоге, в том числе в рамках соглашений, по собственной инициативе.

238. Однако европейские социальные партнеры не используют свои права слишком широко. Главным образом, это связано с трудностями согласования интересов при подготовке совместных соглашений. Был достигнут ряд соглашений (о родительском отпуске, неполном рабочем дне, работе на условиях срочных трудовых договоров, удаленной работе, стрессе на работе, домогательствах и насилии, инклюзивном рынке труда), однако в других случаях социальным партнерам не удалось прийти к согласию (например, об информировании работников и консультациях с ними, о заемном труде и о *пересмотре Директивы о европейских трудовых советах*).¹⁶⁶ Наконец, в ЕС создан 41 отраслевой комитет по вопросам социального диалога, которые охватывают более трех четвертей всех работающих лиц в ЕС, а также многие предприятия, большинство из которых МСП. К началу 2010 года результатом отраслевого социального диалога в странах ЕС стала разработка свыше 500 юридических документов разного характера, начиная от совместных заключений и ответов в ходе консультаций до соглашений, реализуемых в рамках законодательства ЕС.¹⁶⁷

239. Более того, в соответствии с Директивой 1994 года по ЕТС, пересмотренной в 2008 году, были созданы постоянно действующие органы для обмена информацией и проведения консультаций с работниками предприятий или групп предприятий, действующих на уровне ЕС. По данным европейского агентства «Eurofound» за 2012 год, эта директива по ЕТС активно используется 931 транснациональной компанией.¹⁶⁸

¹⁶⁶ *European social partners*, Eurofound, 2011, <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/EUROPEANSOCIALPARTNERS.htm> [11 декабря 2012 г.].

¹⁶⁷ *Social affairs: Commission report on the sectoral social dialogue at European level*, Europa, 2010, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-354_en.htm?locale=en [7 декабря 2012 г.].

¹⁶⁸ *European Works Councils*, Eurofound, 2011, <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/europeanworkscouncils.htm> [18 декабря 2012 г.].

240. В целом ряде типовых двусторонних инвестиционных договоров (ДИД) предусмотрен запрет на использование более низких трудовых норм, в том числе в отношении «права на свободу объединения» и «права на организацию и ведение коллективных переговоров», с тем чтобы обеспечить стимулирование, привлечение и сохранение инвестиций. Такие положения зафиксированы в типовых ДИД в Бельгии (2002 г.), Соединенных Штатах Америки (2004 г.), Австрии (2008 г.) и в проекте типового ДИД 2007 года в Норвегии; при этом, по крайней мере, в одном типовом ДИД (в Бельгии) напрямую упоминаются нормы МОТ.¹⁶⁹

2.6. Социальный диалог и экономические показатели

241. Исследователи уделяют значительное внимание вопросу о влиянии социального диалога на общие показатели и рост экономики. Любой анализ этого воздействия требует расчленения последствий социального диалога на отдельные компоненты, посредством которых он может влиять на экономические результаты. Особое внимание уделяется влиянию профсоюзов и коллективных переговоров.

242. С неоклассической точки зрения на экономику, профсоюзы и коллективные переговоры могут исказить рынок труда, сдерживая его свободное функционирование и приводя к более низким экономическим результатам. В аргументах в поддержку этой точки зрения в целом отмечаются монопольные последствия деятельности профсоюзов и факт сегментации рынка труда в качестве главных искажений. Как правило, внимание обращается на различия в оплате труда работников, состоящих и не состоящих в профсоюзах, и утверждается, что коллективные переговоры ведут к повышению зарплаты выше рыночного равновесия, провоцируя безработицу и/или вытеснение работников в отрасли, где отсутствуют профсоюзы, либо, как следствие, создавая группы низкооплачиваемых работников.

243. Эти же доводы лежат в основе теорий функционирования рынка труда по признаку «инсайдер/аутсайдер», в том числе теории «трудовой элиты» в развивающихся странах, которой якобы идет на пользу развитие неформальной экономики. Часто утверждается, что хозяйствующие субъекты могут лучше приспособляться к изменениям на рынке товаров без коллективных переговоров и трудового законодательства, обеспечивающего защиту рабочих мест. Однако этот подход построен на предположениях, редко наблюдаемых в реальном мире, т.е. на том, что рынок действует в условиях идеальной конкуренции, беспрепятственного перемещения рабочей силы и отсутствия информационной асимметрии.

244. На противоположном полюсе находятся теории кейнсианства и институциональной экономики, которые подчеркивают экономические выгоды от снижения асимметрии в сфере информации и контроля. Эти теории рассматривают как положительную роль организаций работников и коллективных переговоров – и в первом, и во втором случае как результат информационного и представительского эффекта и влияния доходов на совокупный спрос. В них утверждается, что, снижая информационные асимметрии, профсоюзы повышают качество управленческих решений, так как эти решения принимаются с учетом более полной информации и поэтому вероятность их исполнения выше. В этих аргументах также подчеркиваются факторы, которые могут способствовать росту производительности, такие как повышение стабильности трудовых отношений, снижение текучести кадров и совершенствование производственной

¹⁶⁹ B. Boie: *Labour related provisions in international investment agreements*, рабочий документ № 126 (Женева, МБТ, 2012 г.).

практики, в том числе расширение профессиональной подготовки с учетом специфики компании.¹⁷⁰

245. Большинство наблюдателей сходятся во мнении о проявлении двух традиционных форм влияния социального диалога на экономические показатели. Во-первых, коллективные переговоры, как правило, двояко влияют на размер оплаты труда: они повышают заработную плату сверх того, что может предложить рынок, и сокращают неравенство в сфере оплаты труда. Во-вторых, хотя на микроуровне заработная плата выплачивается работодателем, на макроуровне зарплата (и обеспечиваемое ею потребление) в большинстве стран является основной гарантией поддержания совокупного спроса, что тем самым обеспечивает необходимый экономический базис для деятельности жизнеспособных предприятий.

246. За последние десятилетия экономические условия, в которых осуществляется социальный диалог, резко изменились, так как глобализация финансов и торговли открыла новые для возможности материальных и финансовых инвестиций и расширила географию таких инвестиций. Открытость торговли и либерализация счета операций с капиталом повысили мобильность капитала, что ослабило позиции работников на переговорах, и эта тенденция подкрепляется практикой корпоративного управления, направленной на выплату максимально высоких дивидендов акционерам. К другим причинам этого ослабления относятся обострение конкуренции в условиях глобализации, проведение реформ на рынке труда, сокращение перераспределительной функции налоговой и социальных систем, рост безработицы (особенно в период глобального кризиса), снижение численности членов профсоюзов и сужение сферы охвата коллективных переговоров в ряде стран.¹⁷¹

247. В течение последних 30 лет рост заработной платы отстает от роста производительности труда во всем мире и это приводит к резкому падению доли заработной платы и других выплат сотрудникам в совокупном объеме национального дохода. Доля труда в доходах снизилась почти в трех четвертях из 69 стран, в отношении которых имеются данные.¹⁷² Так, в Соединенных Штатах Америки с 1980 года реальная почасовая оплата труда до вычета налогов увеличилась на 35%, в то время как реальная почасовая производительность труда в секторе несельскохозяйственных предприятий выросла примерно на 85%. В Германии за последние два десятилетия реальная заработная плата не изменилась, в то время как производительность труда возросла почти на четверть. Снижение доли труда заметно даже в ряде стран с формирующейся рыночной экономикой, где заработная плата растет. Даже в Китае, где за последнее десятилетие зарплата увеличилась примерно втрое, ВВП рос быстрее, чем общий фонд оплаты труда, в результате чего доля труда в ВВП сокращается.¹⁷³

248. МОТ в своем докладе *Заработная плата в мире в 2012-13 годах* показывает, что снижение доли труда в ВВП потенциально может оказывать длительное негативное воздействие на экономический рост, поскольку в результате снижается потребление домашних хозяйств, ослабляется и без того недостаточный совокупный спрос и подрывается доверие потребителей. В свою очередь, это ослабляет доверие деловых кругов и отрицательно сказывается на решениях об инвестициях. Помимо экономических

¹⁷⁰ R.B. Freeman and J. Medoff: *What do unions do?* (Нью-Йорк, Basic Books, 1984 г.); F. Fakhfakh et al.: "Workplace change and productivity: Does employee voice make a difference?", in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Женева, МБТ, 2011 г.), pp. 107–135.

¹⁷¹ ОЭСР: *OECD Employment Outlook 2012* (Париж, 2012 г.); C. Tilford: *Economic recovery requires a better deal for labour* (Лондон, Центр европейский реформ, 2012 г.).

¹⁷² МИСТИ: *World of Work Report 2011: Making markets work for jobs* (Женева, 2011 г.); МИСТИ: *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial globalization* (Женева, 2008 г.).

¹⁷³ МБТ: *Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth* (Женева, 2012 г.), p. 41.

рисков, некоторые специалисты опасаются, что снижение доли труда и эрозия позиций работников в ходе коллективных переговоров могут неблагоприятно сказаться на доверии населения к государству и рыночной экономике. Эту озабоченность усугубляют высокие и быстро растущие оклады главных исполнительных директоров корпораций и финансовых учреждений.¹⁷⁴

249. Несмотря на то что падение совокупного спроса в ряде стран может компенсироваться за счет увеличения чистого экспорта, не все страны могут одновременно обеспечивать положительное сальдо счета текущих операций, и некоторые страны вынуждены затем импортировать больше, чем они экспортируют, уменьшая валовой внутренний продукт. С этим связана стратегия сокращения удельных трудозатрат путем отказа от регулирования рынка труда и ослабления или децентрализации коллективных переговоров: такая политика часто рекомендуется странам, пострадавшим от кризиса, и на этом построены многие меры жесткой экономии.¹⁷⁵ Все это может вести к нисходящей спирали «обнищания соседа» с точки зрения доли труда в доходах, совокупного спроса и роста ВВП.

250. Даже в странах, увеличивающих экспорт, снижение уровня занятости, заработной платы и доли труда может вести к сокращению внутреннего потребления больше, чем его увеличивает рост экспорта, таким образом, не позволяя уменьшать долг страны и дефицит ее текущего счета.

251. Помимо тенденции падения доли труда в национальном доходе многих стран распространенным явлением является рост неравенства внутри стран,¹⁷⁶ поскольку выгоды экономического роста концентрируются в верхней части шкалы доходов. Если из совокупной доли труда в национальном доходе стран ОЭСР, в отношении которых имеются данные, вычесть зарплату 1% лиц, получающих доходы в верхней части шкалы, то снижение доли труда окажется еще более резким для большинства наемных работников, при этом оно почти вдвое выше в таких странах, как Канада и Соединенные Штаты Америки.¹⁷⁷ С экономической точки зрения, неравенство само по себе имеет значение как фактор, ограничивающий экономический рост.¹⁷⁸ Более того, чем выше уровень неравенства, тем требуются более высокие темпы экономического роста для того, чтобы сократить масштабы бедности. Неравенство – это также одна из главных экономических причин снижения самооценок населения о своем благополучии.¹⁷⁹ Неравенство имеет пагубные последствия для физического и психологического здоровья – хуже бывают только последствия безработицы.¹⁸⁰

¹⁷⁴ МБТ: *Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth* (Женева, 2012 г.).

¹⁷⁵ В том числе в западных странах, где тенденция к отказу от регулирования законодательства о защите занятости и к децентрализации коллективных переговоров ассоциируется с общим ростом неравенства в оплате труда; S. Cazes et al.: *Employment protection and collective bargaining: Beyond the deregulation agenda*, рабочий документ сектора занятости № 133 (Женева, МБТ, 2012 г.), p. 8.

¹⁷⁶ С точки зрения не только падения доли заработной платы и роста доли прибылей (функциональное неравенство), но и расширяющегося разрыва между верхними 10% и нижними 10% наемных работников (индивидуальное неравенство).

¹⁷⁷ ОЭСР: *OECD Employment Outlook 2012* (Париж, 2012 г.).

¹⁷⁸ A.G. Berg and J.D. Ostry: “Equality and Efficiency: Is there a trade-off between the two or do they go hand-in-hand?” in *Finance & Development* (2011, Vol. 48, No. 3, Sept.).

¹⁷⁹ МИСТИ: *World of Work Report 2012* (Женева, 2012 г.).

¹⁸⁰ D. Campbell: *Well-being and the non-material dimension of work*, рабочий документ сектора занятости № 125 (Женева, 2012 г.).

252. Результаты исследований МОТ указывают на четкую обратную взаимосвязь между охватом коллективными договорами и неравенством (чем больше охват, тем меньше неравенства).¹⁸¹

253. Результаты исследований позволяют заключить, что в большинстве стран с координируемой системой коллективных переговоров и высоким соотношением фактических и потенциальных членов профсоюзов дисперсия заработной платы ниже, чем в других странах, и что в них меньше неравенства.¹⁸² Исследования ОЭСР указывают на взаимосвязь между расширением практики ведения коллективных переговоров и снижением уровня безработицы.¹⁸³ Кроме того, удельный вес членов профсоюзов не оказывает влияния или оказывает незначительное влияние на общие экономические показатели, измеряемые ростом ВВП, и не ведет к расширению неформальной экономики. Напротив, в 2008 году анализ более чем 1.000 опубликованных исследований, посвященных экономическим последствиям профсоюзной деятельности и коллективных переговоров, показал, что укрепление прав профсоюзов ведет к повышению доли занятости в формальной экономике.¹⁸⁴

¹⁸¹ Как это измеряется децильным коэффициентом D9/D1, показывающим разницу между верхним и нижним децилями распределения доходов; S. Hayter and B. Weinberg: "Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality", in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Женева, МБТ, 2011 г.), pp. 136–186.

¹⁸² МБТ: *Заработная плата в мире в 2010-11 годах: Политика в области заработной платы в период кризиса* (Женева, 2010 г.), с. 57.

¹⁸³ A. Bassanini and R. Duval: *Employment patterns in OECD Countries: Reassessing the role of policies and institutions*, рабочие документы ОЭСР по вопросам социальной политики, занятости и миграции 35 (Париж, 2006 г.).

¹⁸⁴ J. Berg and D. Kucera (eds): *In defence of labour market institutions* (Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008).

Глава 3

Действия МОТ в области социального диалога: реакция на различные реалии и потребности трехсторонних участников

254. В настоящей главе представлены действия МОТ, направленные на преодоление вызовов и использование возможностей, связанных с социальным диалогом. Эти действия включают исследовательскую работу, политические консультации, техническое сотрудничество, формирование потенциала и содействие международным трудовым нормам. МБТ осуществляет эти действия как часть ОСП на 2010-15 годы, в частности в рамках результатов 9-13.¹ Далее в этой главе рассматривается взаимосвязь между социальным диалогом и другими тремя стратегическими задачами МОТ, содержится обзор методов взаимодействия МОТ с другими международными организациями, чтобы попытаться обеспечить всемерный учет вопросов социального диалога и трипартизма в их программах, и, наконец, обсуждается вопрос о том, как МОТ использует имеющиеся в ее распоряжении средства действий для осуществления этой деятельности.

255. Как отмечается во Введении, подразделение по оценке МБТ подготовило аналитический рабочий документ по поручению Административного совета, сделанному в 2012 году.² В этом документе сведены воедино результаты и извлеченные уроки, полученные в рамках завершенных независимых оценок программ технического сотрудничества МОТ в сфере социального диалога, и рассматриваются другие исследования, касающиеся социального диалога. Цель документа заключается в том, чтобы укрепить потенциал МОТ для принятия решений на основе имеющихся данных, используя результаты оценки, а также внести вклад в периодическое обсуждение проблем социального диалога.

3.1. Общие замечания

256. Содействие трехстороннему социальному диалогу, здоровым трудовым отношениям и коллективным переговорам, а также соблюдению трудового законодательства обеспечивается посредством исследовательской и информационно-пропагандистской работы, политических консультаций, реформ законодательства и формирования потенциала. МБТ оказывает поддержку органам регулирования вопросов труда и организациям работодателей и работников. Деятельность МОТ в последние годы была сосредоточена на укреплении потенциала посредством проведения курсов профессиональной подготовки, семинаров и разработки пособий для социальных партнеров и правительств. Пакет мер поддержки включает также проведение технических

¹ МБТ: *Основы стратегической политики на 2010-15 годы: Превратить достойный труд в реальность*, Административный совет, 304-я сессия, Женева, март 2009 г., GB.304/PFA/2(Rev.).

² МБТ: *Выполнение программы МОТ в 2010-11 годах*, Административный совет, 313-я сессия, Женева, март 2012 г., GB.313/PFA/7/1.

консультаций по вопросам политики, законодательства, нормативно-правового регулирования и процедур, создания учреждений и обмена передовой практикой. На глобальном и региональном уровнях отраслевые совещания и другие виды деятельности помогали трехсторонним участникам содействовать социальному диалогу в конкретных секторах экономики.

257. Различные условия, в которых действуют учреждения трехстороннего социального диалога, а также политическая, институциональная и социальная среда для проведения диалога и коллективных переговоров в каждой стране в значительной мере определяют то, каким образом социальный диалог будет обеспечиваться благодаря действиям МОТ.

3.2. Оказание поддержки участникам социального диалога

258. Оказание поддержки трехсторонним участникам и развитие их потенциала представляют собой самую важную область деятельности МОТ. Повышение осведомленности трехсторонних участников о преимуществах социального диалога как инструмента управления, содействие их потенциалу для участия в социальном диалоге и разработке политики, укрепление организационных структур и структур внутреннего управления, а также формирование потенциала для ведения коллективных переговоров и соблюдение трудового законодательства представляют собой ключевые задачи. По этой причине наращивание потенциала трехсторонних участников занимает ключевое место во многих СПДТ и проектах технического сотрудничества, которые являются главными инструментами оказания услуг МОТ на страновом уровне (раздел 3.8).

3.2.1. Органы регулирования вопросов труда

259. Технические консультативные услуги МОТ, предоставляемые с целью оказания поддержки органам регулирования вопросов труда и инспекции труда, строятся в основном на оценке потребностей, осуществляемой МБТ по просьбе правительства. Рекомендации, разработанные на основе этой оценки, формируют собой основу определения приоритетных направлений действий правительства, а также планирования технической помощи МОТ. С 2011 года мероприятия, связанные с оценкой, сосредоточиваются либо на всей системе органов регулирования вопросов труда, либо на работе отдельных ее учреждений, как это имело место, например, в Боснии и Герцеговине, Камбодже, Камеруне, Коста-Рике, Египте, Габоне, Греции, Иордании, Ливане, Намибии, Саудовской Аравии, Шри-Ланке, Тунисе, Уганде, Украине и Вьетнаме, либо составляются планы по проведению этих мероприятий в рамках предстоящей деятельности (Ботсвана, Демократическая Республика Конго и Лесото).

260. Проведенные ранее оценки позволили начать широкомасштабный диалог о национальной политике в области инспекции труда, включая БГТ (например, Китай, Мальдивская Республика и Шри-Ланка); осуществление внутренней координации и планирования (Коста-Рика, Доминиканская Республика, Гватемала, Гондурас, Индонезия и Украина); управление показателями деятельности министерств (Южная Африка); специализированную подготовку экспертов по регулированию вопросов труда и инспекторов труда (Мальдивская Республика, Намибия, Южная Африка, Шри-Ланка, Свазиленд и Украина). На основе оценки часто составляются согласованные между национальными трехсторонними участниками планы действий, которые затем подкрепляются техническим сотрудничеством, нацеленным на содействие трехсторонним подходам.

261. Высокие темпы осуществления различных мер имели ключевое значение в переходные периоды и во время кризисов. «Арабская весна» заставила МБТ быстро мобилизовать свои силы, чтобы удовлетворить новую заинтересованность национальных

трехсторонних участников региона в социальном диалоге, включая модернизацию органов регулирования вопросов труда и инспекции труда. В Греции оценка потребностей системы инспекции труда была осуществлена в октябре 2012 года как незамедлительная реакция на запрос правительства. В Китае проект Международного учебного центра МОТ в Турине (МУЦ-МОТ) проводился в 2010 году сразу же после осуществления в 2009 году всеобъемлющего обзора политики Китая в области инспекции труда.

262. Семинары с целью укрепления потенциала проводились для оказания помощи органам регулирования вопросов труда в обеспечении соблюдения трудового законодательства на рабочем месте. Например, в работе Академии регулирования вопросов труда и инспекции труда, которая проводилась МУЦ-МОТ в 2011 году, приняли участие 77 слушателей из 38 стран, и в ее рамках был организован целый ряд заседаний, посвященных регулированию вопросов труда и инспекции труда, включая социальный диалог. Региональные семинары проводятся в Латинской Америке и в арабских государствах, следуя модели, разработанной Академией, но с акцентом на вопросы и политику регионального характера.

263. После обсуждения на Международной конференции труда в 2011 году вопросов инспекции труда МБТ разработало пилотный проект по стандартной методике сбора данных об инспекции труда с целью повышения сопоставимости этих данных на международном уровне и установления контрольных ориентиров (выполнены в Коста-Рике, Омане, Южной Африке, Шри-Ланке и Украине). МБТ подготовило ряд публикаций и многочисленные инструменты в этой области.

264. В 2012 году МБТ провело коллоквиум экспертов экспериментального характера с участием политических руководителей, представляющих органы инспекции труда из Бельгии, Бразилии, Колумбии, Китая, Дании, Индии, Российской Федерации, Южной Африки, Соединенных Штатов Америки и Вьетнама. Его цель заключалась в том, чтобы обменяться опытом в области создания эффективных органов инспекции труда на различных этапах экономического развития, а также инновационными стратегиями обеспечения соблюдения перед лицом новых вызовов на рынке труда. Успех этого эксперимента предполагает, что этот подход необходимо вновь использовать в будущем.

3.2.2. Организации работодателей

265. Во многих странах организации работодателей добились ощутимых политических результатов по социально-экономическим вопросам благодаря деятельности МБТ в области технического сотрудничества. Эти достижения варьируются от совершенствования норм, регулирующих вопросы социального обеспечения в Камбодже, до более благоприятной политики для развития МСП в Иордании.

266. Разработанный в МБТ оценочный инструмент «Благоприятная среда для жизнеспособных предприятий»³ представляет собой важный ресурс для организаций работодателей и деловых кругов, который позволяет осуществлять оценку условий, в которых создается и развивается предприятие. В нем основное внимание уделено социальным партнерам в плане усилий, направленных на содействие жизнеспособным предприятиям (в соответствии с общим обсуждением, состоявшимся на Международной конференции труда в 2007 г.);⁴ он также помогает работодателям определять факторы, сдерживающие обеспечение жизнеспособности предприятий, и формулировать

³ *Conducive environment for sustainable enterprise, including COOPs*, МБТ, EMP/ENTERPRISE, www.ilo.org/eese [9 ноября 2012 г.].

⁴ МБТ: *Содействие жизнеспособным предприятиям*, Доклад VI, Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007 г.

предложения о политической реформе, которые можно использовать в диалоге и информационно-пропагандистской работе с правительствами. Этот инструмент был апробирован в Ботсване, Монголии, Омане и Свазиленде.

267. МБТ оказывало помощь организациям работодателей во всех регионах в разработке и оказании услуг, а также в предоставлении инструментов, направленных на привлечение новых и закрепление существующих членов. Например, в результате поддержки, оказанной МБТ в 2010-11 годах, Конфедерация работодателей Филиппин (КРФ) стала оказывать новые виды услуг, направленные на повышение конкурентоспособности своих членов и содействие корпоративной социальной ответственности.

268. С самого начала кризиса, в условиях все более сложной среды для предприятий и работников, МБТ обеспечивало формирование потенциала и навыков для ведения переговоров между профсоюзами и администрацией в Армении, Ботсване, Кабо-Верде, Казахстане, Марокко, Южной Африке, Свазиленде и Таджикистане, а также в других странах. Профессиональная подготовка по развитию навыков в области мер примирения и посредничества осуществлялась в Ботсване, Кабо-Верде, Египте, Гренаде, Индонезии, Сербии, Свазиленде, Объединенной Республике Танзании, Тунисе и Зимбабве.

269. МБТ оказывало поддержку Федерации работодателей и ассоциациям деловых кругов Камбоджи посредством проведения мероприятий по укреплению потенциала и технических семинаров, а также более широкого освещения в средствах массовой информации деятельности и репутации этого органа и деятельности Ассоциации производителей швейной продукции Камбоджи.

270. В Ботсване, Руанде, Свазиленде и Зимбабве организации работодателей воспользовались помощью МБТ для развития двусторонних отношений с организациями работников, а также для проведения совместной информационно-пропагандистской кампании в поддержку жизнеспособных предприятий, создания занятости и гарантии рабочих мест. По другую сторону Атлантического океана МБТ оказывало поддержку Совету частных предприятий Гондураса в укреплении их потенциала по предоставлению своим членам информации и аналитических материалов по трудовым и социальным вопросам, которые позволяют им принимать участие в работе национальной Комиссии рабочей силы предприятий. Кроме того, МБТ предоставляло технические рекомендации и оказывало поддержку Конфедерации работодателей Филиппин по разработке политики на среднесрочную перспективу и программы законодательных мер, а также по развитию ее потенциала с целью проведения информационно-пропагандистской и лоббистской деятельности.

271. МБТ взаимодействовало с организациями работодателей в Албании, Боснии и Герцеговине, Республике Молдове и Сербии в процессе разработки методов опроса своих членов, осуществлении анализа этих данных, публикации полученных результатов, а также в разработке стратегий коммуникации и лоббистской деятельности, чтобы позиции членов были учтены в рамках национального, отраслевого и регионального социального диалога.

272. Для того чтобы глубже понять факторы, способствующие изменению организаций работодателей, Бюро МБТ по деятельности в интересах работодателей организовало в сентябре 2011 года международный симпозиум по методам представительства предприятий. На нем собрались главы членских организаций предпринимателей, представители компаний, а также научных кругов, чтобы обменяться опытом и обсудить возможные направления будущих действий.

3.2.3. Организации работников

273. Технические консультации МБТ и его деятельность в области наращивания потенциальных возможностей организаций работников и профсоюзов были сосредоточены в последние годы на содействии международным трудовым нормам в условиях

кризиса и переходного периода. В марте 2011 года в Египте МБТ оказало помощь новому независимому профсоюзу в развитии своего потенциала. В сентябре этого же года был учрежден региональный форум демократических арабских профсоюзов, а в конце этого же года началось осуществление регионального проекта по укреплению потенциала организаций работников арабских государств в области социально-экономических и правовых вопросов. Технические консультативные услуги МБТ помогали организациям работников принимать участие в укреплении механизмов трехстороннего и двустороннего социального диалога в Камбодже, Кабо-Верде и Иордании, а также способствовали решению проблемы фрагментации профсоюзов посредством создания широких профсоюзных платформ в Камбодже, Индии и Непале.

274. В ответ на выявленные потребности организаций работников при поддержке МБТ проводилась работа по укреплению потенциала профсоюзов в ряде областей, включая трудовое законодательство, реформы в области социального обеспечения, БГТ, а также ВИЧ и СПИД. МБТ способствовало укреплению следующих элементов: двустороннего диалога между профсоюзами и министерствами труда (в Армении, Бангладеш, Бенине, Китае, Доминиканской Республике, Эфиопии, Гренаде, Индии, Мексике, Намибии, Непале и на Филиппинах); основанного на правах подхода к трудовой миграции (Многонациональное Государство Боливия, Непал, Филиппины и Таиланд); гендерного равенства и занятости молодежи (Армения и Казахстан); надомного труда и неформальной экономики (Бразилия, Камбоджа, Камерун, Кабо-Верде, Хорватия, Казахстан, Малайзия, Монголия, Мозамбик, Непал, Пакистан, Перу и Филиппины). Были подготовлены вспомогательные технические и учебные материалы о роли профсоюзов в разработке СПДТ, борьбе с дискриминацией и в реализации Декларации МОТ о многонациональных корпорациях. Учебные программы для профсоюзов в странах происхождения и назначения способствовали заключению двусторонних соглашений о сотрудничестве между профсоюзами.

275. Бюро МБТ по деятельности в интересах работников играло решающую роль в мобилизации поддержки работников с целью принятия Конвенции 2011 года о достойном труде домашних работников (189) посредством организации глобальных и региональных совещаний. Мероприятия по укреплению потенциальных возможностей стали осуществляться еще до принятия Конвенции в целях оказания поддержки организационным усилиям Индии и Гонконга (Китай). В 2010-11 годах были подготовлены акты и пособия для профсоюзов по таким проблемам, как: достойный труд домашних работников; свобода объединения и коллективные переговоры; заработная плата; ВИЧ и СПИД; БГТ; устойчивое развитие; экономическая грамотность; детский труд; свободные экспортные зоны; предупреждение и разрешение конфликтов в странах, затронутых кризисом.

276. После 2010 года прошли подготовку более 100 выпускников в рамках программы на степень магистра Глобального университета по проблемам труда, предназначенной для профсоюзных деятелей, как часть сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества между Бразилией, Германией, Индией и Южной Африкой.

277. Симпозиумы высокого уровня с привлечением научных работников и практиков проводились с целью распространения результатов исследований, а также для определения приоритетов в области исследований и разработки политики в таких областях, как нестабильный труд; труд и глобальный кризис; изменение климата и «зеленая» экономика. Издаваемый МБТ *International Journal of Labour Research* (Международный журнал социально-трудовых исследований) обеспечивает платформу для обмена между профсоюзами и научными кругами, включая обсуждение решений, связанных с кризисом.

3.3. Справедливые, продуктивные и здоровые трудовые отношения

278. МБТ осуществило сравнительный анализ тенденций и новаторских проявлений в сфере трудовых отношений, в том числе с отраслевой точки зрения. Проведенные в последнее время национальные исследования были посвящены изучению роли коллективных переговоров и трехстороннего социального диалога в процессе реагирования на кризис, в проведении справедливой политики в области заработной платы и в решении проблем работников, имеющих нестандартные формы занятости, иногда в сотрудничестве с другими учреждениями.⁵ Акцент делался на проблемах финансового кризиса, который еще более высветил необходимость структурной перестройки предприятий и их адаптации к новым условиям и одновременно ускорил ее. Принимая во внимание громадное воздействие, которое такая структурная перестройка может оказывать на рабочую силу, на предприятия и на общество в целом, исследования были сосредоточены на процессах, сопровождающих такую перестройку посредством надлежащих форм социального диалога на всех уровнях с освещением действенных ответных мер на вызовы со стороны этих внешних факторов воздействия. МБТ также изучает тенденции в области трудовых отношений с акцентом на странах Африки (2010-11 гг.) и Азиатско-Тихоокеанского региона (2012-13 гг.). Результаты этого исследования включены в рабочие документы и издаваемые публикации.⁶

279. В период после 2008 года МБТ разработало базу данных по показателям в сфере социального диалога.⁷ Она обеспечивает обзор профсоюзов в государствах-членах МОТ, включая самые последние данные о членском составе (в отношении 82 стран), удельном весе профсоюзов (85 стран) и охвате коллективными переговорами (69 стран).

280. МУЦ-МОТ разработал набор мер и обеспечивал подготовку по таким областям, как предупреждение и урегулирование споров. В 2007-11 годах он провел 83 мероприятия по профессиональной подготовке, непосредственно касающихся проблем социального диалога, трудового права и регулирования вопросов труда/инспекции труда, в которых приняли участие 2.093 человека.

281. Трехсторонние участники проходили специализированную подготовку по вопросам БГТ на отраслевом уровне, в рамках которой акцент делался на наиболее опасных секторах, таких как сельское хозяйство, строительство, рыбное хозяйство и горная промышленность. В течение текущего двухгодичного периода подготовка по БГТ обеспечивалась для работников и работодателей в Азербайджане, Кении и Парагвае. Что касается горной промышленности, проводились трехсторонние региональные и субрегиональные семинары по БГТ в отдельных странах Азии (Монголия, 2009 г.), Латинской Америки (Перу, 2011 г.) и в африканских странах к югу от Сахары (Объединенная Республика Танзания, 2012 г.).

282. В течение 2010-12 годов учебные программы по вопросам коллективных переговоров и разрешения споров проводились на региональном и национальном уровнях. В Камбодже подготовка по вопросам коллективных переговоров, а также помощь МБТ в более эффективном определении наиболее представительных профсоюзов для коллективных переговоров позволили в 2009-10 годах существенным образом увеличить

⁵ МБТ и Всемирный банк: *Inventory of policy responses to the financial and economic crisis: A joint synthesis report* (Женева/Вашингтон, ОК, 2012 г.).

⁶ Публикации DIALOGUE, МБТ, www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/lang--en/index.htm [8 ноября 2012 г.].

⁷ Данные DIALOGUE, МБТ, www.ilo.org/ifpdial/information-resources/dialogue-data/lang--en/index.htm [8 ноября 2012 г.].

число коллективных соглашений в швейной промышленности. Это дало возможность также заключить Меморандум о взаимопонимании, который впервые вступил в силу в 2011 году, а затем вновь с октября 2012 года по октябрь 2014 года, что заметно сказалось на резком сокращении забастовок в отрасли.

283. Аналогичные учебные мероприятия осуществлялись в целях профилактики ВИЧ и СПИДа, содействия БГТ и укрепления органов инспекции труда в строительстве, здравоохранении, образовании, на железнодорожном и автомобильном транспорте, а также в горной промышленности. МБТ обеспечивало подготовку государственных служащих, участвующих в двусторонних переговорах, в Боснии и Герцеговине, Ботсване, бывшей югославской Республике Македонии и на Филиппинах, используя в этих целях *Manual on collective bargaining and dispute resolution in the public service* (Пособие МБТ по коллективным переговорам и разрешению споров на государственной службе) (2011 г.). После 2010 года были разработаны руководства, пособия, наставления и учебные модули по Конвенции 1981 года о коллективных переговорах (154); системам трудовых споров; механизмам ведения национального трехстороннего социального диалога; навыкам ведения совместных переговоров между профсоюзами и администрацией; навыкам примирения и посредничества.

284. Технические консультативные услуги способствовали созданию или укреплению систем разрешения споров в ряде стран, включая Боснию и Герцеговину, Камбоджу, Колумбию (вставка 3.1), Демократическую Республику Конго, Свазиленд и Объединенную Республику Танзанию. В Зимбабве с помощью МБТ была осуществлена реформа механизмов коллективных переговоров на государственной службе с целью создания в 2009 году Совета по коллективным переговорам на государственной службе; техническая помощь оказывалась также и в 2010 году с целью подготовки проекта устава этого Совета, а также проведения законодательных реформ, направленных на сопряжение государственных и частных систем трудовых отношений.⁸ На Мадагаскаре и в Того МБТ оказывало поддержку развитию коллективных переговоров в зонах свободной торговли посредством оказания технических консультативных услуг и укрепления потенциала.

285. Обеспечивалась подготовка кадров Королевской полиции Свазиленда в их стране относительно принципов социального диалога, свободы объединения и коллективных переговоров, в результате которой был разработан проект Кодекса поведения о роли полиции и социальных партнеров в ходе трудовых споров и забастовок. В Боснии и Герцеговине после содействия со стороны МБТ в укреплении потенциала парламентом Республики Сербской был принят законопроект о мирном разрешении трудовых споров, а созданное в 2010 году Агентство по мирному урегулированию трудовых споров воспользовалось проведением учебных курсов, направленных на повышение знаний в области трудовых норм и методов посредничества. Был укреплен потенциал руководства указанного Агентства, и несмотря на увеличение числа трудовых споров почти вдвое уровень их успешного разрешения⁹ вырос с 25% в 2010 году до 47% в 2011 году. Столь же позитивные результаты были достигнуты в Черногории, где МБТ обеспечивало техническую помощь в составлении законопроекта о мирном урегулировании трудовых споров.

⁸ Начало было положено в августе 2010 г. в связи с выполнением решения Комиссии по расследованию по применению Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98).

⁹ Количество урегулированных споров с помощью этого агентства из общего числа рассмотренных дел.

Вставка 3.1**Трехстороннее посредничество при трудовых спорах о праве на свободу объединения в Колумбии**

Созданный в 2000 году Специальный комитет по разрешению конфликтов, передаваемых МОТ (SETCOIT), представляет собой трехсторонний орган, отвечающий за рассмотрение трудовых споров, касающихся права на свободу объединения, в Колумбии. Ему направляются жалобы о предполагаемых серьезных нарушениях профсоюзных прав.

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. Было достигнуто трехстороннее соглашение о назначении бывшего судьи и председателя Конституционного суда Колумбии в качестве посредников, а также были приняты четкие процедуры работы и определены требования в отношении приемлемости дел, вносимых на рассмотрение Специального комитета.

Позитивное воздействие этих мер стало скоро 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 подчеркнул результаты осуществления этого проекта как часть осуществления Трехстороннего соглашения о свободе объединения и демократии в Колумбии.

3.4. Реформы трудового законодательства

286. МБТ реагировало на запросы со стороны правительств, а иногда и со стороны организаций работодателей и работников об оказании помощи в проведении реформ трудового законодательства. Принимая во внимание характер запросов, масштабы планируемого пересмотра, его срочность, а также потенциал заинтересованного государства, МБТ выполняет работу в следующих областях.

Замечания по проектам законов или нормативных правовых актов

287. МБТ оказывало политические консультативные услуги по обеспечению того, чтобы задуманные реформы достигали своей цели, соответствовали международным трудовым нормам (особенно основополагающим трудовым нормам, а также тем нормам, которые данное государство ратифицировало), а также отражали современную практику в области разработки политики и законодательства. В последние годы МБТ отмечало увеличение спроса на консультативные услуги. Оно проводит работу по составлению проектов законодательства и осуществлению реформ в Камбодже, Либерии, Непале, Российской Федерации, Южном Судане, Украине и Вьетнаме, а также представляло свои комментарии по законопроектам и проводило консультации по другим техническим вопросам для 59 стран. Оно также принимало участие в политических обсуждениях и представило свою техническую служебную записку с комментариями.

Оказание помощи в налаживании процесса законодательных реформ и в управлении им

288. Эти меры включали разработку технического задания и ключевых политических вопросов, методов, с помощью которых будут проводиться консультации с социальными партнерами и будет обеспечиваться их участие, а также процедуры разработки проектов и принятия правовых актов и законопроектов. В текущий двухгодичный

период МБТ предоставляет полный пакет консультативных услуг по трудовому законодательству 12 странам (Афганистан, Гаити, Кирибати, Мальдивская Республика, Монголия, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Непал, Папуа-Новая Гвинея, Самоа, Вануату, Вьетнам и Замбия).

289. МБТ усовершенствовало свой подход к оказанию поддержки в проведении реформ трудового законодательства в наименее развитых странах и в государствах с переходной экономикой, особенно в странах, переживших гражданскую войну или кризис. В таких ситуациях МБТ в настоящее время делает особый акцент на укреплении потенциала всех трехсторонних участников и на оказании поддержки правительственным мерам, направленным на проведение консультаций с социальными партнерами. МБТ также привлекало представителей стран, в которых оно проводит напряженную работу, на ежегодные организуемые МУЦ-МОТ учебные курсы, посвященные проблемам совместной разработки трудового законодательства.

Другие области

290. МБТ расширяет базу данных о законодательстве, направленном на защиту занятости (EPLex). В этой базе данных содержится информация о законах, регулирующих вопросы прекращения трудовых отношений, примерно в 95 странах, которые охватывают ключевые темы на основе оценки более 50 переменных показателей.¹⁰ Данные из этой базы данных EPLex используются для оказания консультативных услуг по сопоставлению трудового законодательства в государствах-членах, а также в целях проведения исследований в рамках МБТ и в других организациях, таких как ОЭСР. Эта база данных обновляется на регулярной основе. В настоящее время МБТ проводит работу по разработке метода осуществления количественного анализа данных EPLex в целях расширения проводимых качественных исследований.

291. МБТ приступило к проведению исследования о вкладе трудового законодательства в сокращение масштабов бедности в странах с низкими и средними доходами совместно с Центром деловых исследований Кембриджского университета (Соединенное Королевство) и Университетом Монаш (Австралия). В рамках этого исследования пройдет первую проверку предварительная версия аналитической модели для оценки соответствия предлагаемых реформ трудового законодательства национальным условиям. Окончательная версия будет обеспечивать качественную основу для анализа и могла бы послужить основой для разработки оперативных инструментов, которые будут содействовать оказанию услуг МБТ в области реформ трудового законодательства.

292. МБТ также осуществляет сравнительные обследования законодательства и практики в области нестандартной занятости, временной работы и частных агентств занятости. Трехсторонние участники все чаще просят МБТ оказать им поддержку по этим вопросам, что отражает как дальнейшее распространение этих форм занятости и таких агентств, так и возникающие в этой связи сложные вопросы, в частности, касающиеся регулирования такого трудового правоотношения.

3.5. Национальный трехсторонний социальный диалог

293. МБТ оказывает поддержку трехсторонним участникам в укреплении учреждений и механизмов социального диалога в соответствии с международными трудовыми нормами, в частности с Конвенцией 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144). Основными видами деятельности являются технические консультации, укрепление потенциала и обмен знаниями.

¹⁰ База данных о законодательстве по вопросам защиты занятости (EPLex), МБТ, DIALOGUE, www.ilo.org/dyn/epl/termmain.home [9 ноября 2012 г.].

294. С 2008 года МБТ проводит мероприятия по укреплению потенциальных возможностей и обеспечению технических консультаций, направленных на создание, совершенствование или обновление трехсторонних учреждений и механизмов в государствах-членах, оказание более эффективных услуг своим членам (включая разработку антикризисных мер), а также на разработку национальной политики в области занятости и пенсионных реформ. К этим странам и территориям относятся: Армения, Чад, Китай, Демократическая Республика Конго, Сальвадор, Гренада, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Марокко, Южная Африка, оккупированные палестинские территории, Сент-Винсент и Гренадины, Сербия, бывшая югославская Республика Македония, Свазиленд, Объединенная Республика Танзания, Уганда и Зимбабве.

295. После «арабской весны» МБТ предприняло ряд мероприятий, направленных на оказание помощи Египту, Оману, Марокко и Тунису в укреплении их учреждений трехстороннего социального диалога с целью сокращения числа конфликтов и преодоления социальных и экономических вызовов, связанных с политической переходной ситуацией. Благодаря технической поддержке со стороны МБТ 14 января 2013 года в Тунисе был подписан трехсторонний социальный договор. Его подписание совпало со второй годовщиной начала «арабской весны».

296. Технические консультативные услуги также содействовали ратификации Конвенции 144 Гондурасом и Лаосской Народно-Демократической Республикой.

297. В течение периода с 1996 по 2010 годы в Африке осуществлялся крупный *проект содействия социальному диалогу во франкоязычных странах Африки (PRODIAF)*, который способствовал налаживанию социального диалога между правительствами, работодателями и работниками в целях предупреждения социальных конфликтов более чем в 20 странах. В рамках проекта были изучены системы социального диалога и трехстороннего сотрудничества с целью внесения улучшений, изменений и их укрепления, в случае необходимости. Проект PRODIAF был также ориентирован на институциональные и организационные аспекты механизмов трехсторонних консультаций и переговоров, на укрепление научно-исследовательской деятельности и на создание сети практиков и экспертов в области социального диалога из стран Африки. Проект способствовал расширению тенденции на всем континенте, направленной на проведение переговоров по трехсторонним «социальным пактам» или «соглашениям о партнерстве».

298. Консультативные услуги МБТ содействовали также развитию принципа трипартизма в органах регулирования вопросов труда в соответствии с Конвенцией 1978 года о регулировании вопросов труда (150). Например, Афганистану, Намибии, Южной Африке и Шри-Ланке МБТ помогло начать дискуссии о наиболее эффективных методах институционализации трехстороннего диалога для обеспечения соблюдения трудовых норм. В Арубе, Белизе, Индии, Индонезии, бывшей югославской Республике Македонии (вставка 3.2), Республике Молдове, Южной Африке и Украине консультативные услуги МБТ способствовали укреплению сотрудничества между органами регулирования вопросов труда и социальными партнерами. В Индонезии МБТ помогло наладить процесс консультаций между Министерством труда и социальными партнерами, а также с государственными учреждениями, занимающимися вопросами инспекции труда. В Иордании были пересмотрены и обновлены национальные политические меры в области инспекции труда, а также стратегия обеспечения соблюдения законодательства, на основе, в частности, консультаций с социальными партнерами. Иногда в этих действиях учитывается отраслевой аспект (вставка 3.3).

Вставка 3.2

Оживление трипартизма в бывшей югославской Республике Македонии

В августе 2010 года Экономический и социальный совет (ЭСС) приступил к работе в новом составе и в соответствии с новым регламентом. Достижению этих двух результатов в значительной мере способствовала техническая помощь со стороны МБТ.

После информационно-пропагандистской работы и консультативных услуг, обеспеченных МБТ, в 2009 году в Закон о трудовых отношениях были внесены поправки и включены новые критерии представительства социальных партнеров наряду с прозрачной процедурой аттестации. МБТ проводило технические консультации в рамках проекта технического сотрудничества, что способствовало признанию двух представительных профсоюзов и одной организации работодателей. Новый состав ЭСС более полно отражает современные трудовые отношения.

МБТ содействовало проведению переговоров и вносило в них свой вклад в виде юридических консультаций с целью заключения нового трехстороннего соглашения, регулирующего вопросы организации и функционирования ЭСС. Соглашение, подписанное в 2010 году премьер-министром и председателями наиболее представительных организаций работников и работодателей на национальном уровне, предусматривает повышение роли ЭСС в соответствии с международными трудовыми нормами, а также обязательство правительства запрашивать мнение ЭСС по широкому кругу вопросов, касающихся труда, занятости и социально-экономического развития, а также представлять информацию о мерах, принятых в связи с мнениями, рекомендациями и предложениями ЭСС.

С августа 2010 года ЭСС проводит свои совещания каждые два месяца. В сентябре 2011 года он добился договоренностей по вопросу о национальной минимальной заработной плате, которая была утверждена парламентом впервые за 20 лет.

Вставка 3.3

Социальный диалог на отраслевом уровне

МБТ оказывает поддержку трехсторонним участникам в преодолении вызовов в конкретных отраслях/секторах на глобальном, региональном и национальном уровнях. МБТ реагирует на потребности в новых формах социального диалога на отраслевом уровне и в инновационных мерах отраслевого характера, вызванных высокими темпами изменений, связанных с последствиями глобализации экономики для организации труда и трудовых отношений.

Принимаемые меры нацелены на содействие развитию отраслевых механизмов социального диалога, обеспечение занятости и развитие профессиональных квалификаций и навыков, на улучшение условий труда, безопасности и гигиены труда, а также на содействие равенству и интеграции, наряду с другими темами. В рамках наднационального отраслевого социального диалога в последнее время затрагивались такие новые вопросы, как новые формы занятости и организации труда, растущая роль многонациональных корпораций и реорганизация производства посредством глобальных производственно-сбытовых цепочек, будущие потребности в новых профессиональных квалификациях и навыках, а также последствия кризиса.

Посредством отраслевых совещаний МБТ трехсторонние участники совместно формулируют и распространяют на глобальном уровне политические рекомендации, касающиеся конкретного сектора, которые служат основой для разработки политики и осуществления конкретных мер. МБТ организовало 15 отраслевых совещаний, на которых рассматривались приоритетные потребности, определенные трехсторонними участниками в отношении конкретных отраслей/секторов. За этот же период были приняты шесть новых отраслевых актов, включая руководящие принципы, своды практических действий и пособия в рамках трехсторонних или двусторонних совещаний экспертов из соответствующих отраслей/секторов, чтобы обеспечить практическое руководство программой достойного труда в этих отраслях/секторах.

Многие из этих актов дополняют собой широкий свод отраслевых конвенций и рекомендаций МОТ. За период с 2008 по 2011 годы 47 государств-членов ратифицировали 19 отраслевых конвенций. На региональном и национальном уровнях МБТ содействует ратификации и осуществлению отраслевых норм, оказывает техническую поддержку в целях приведения национальных нормативных положений в соответствие с международными нормами, а также выполняет последующую работу, связанную с рекомендациями Конференции и других совещаний, касающимися конкретных отраслей/секторов.

3.6. Трансграничный социальный диалог

299. Социальный диалог начинает проявляться на международном уровне, опираясь на различные акты и инициативы, содействующие международным трудовым нормам.¹¹ Они представляют собой составные элементы формирующегося трансграничного социального диалога, а в некоторых случаях – и основу трудовых отношений.

300. МБТ взаимодействует с МНК и ГФП посредством отраслевых консультативных органов в составе членов МКП, МОР, соответствующих ГФП, отраслевых партнеров МОТ и региональных координаторов правительств. Отраслевые совещания и дискуссии все чаще привлекают представителей МНК по мере того, как социальный диалог на глобальном отраслевом уровне в ряде отраслей становится все более зрелым, например, в нефтяной, газовой и химической промышленности, а также по мере того, как укрепляются взаимосвязи между МОР (как правило, представляющей самый высокий уровень ассоциаций работодателей) и МНК. Взаимодействие МБТ с ГФП, помимо участия в отраслевых совещаниях, расширяется на основе запросов о технических консультативных услугах и укреплении потенциальных возможностей, поступающих со стороны их филиалов, которыми являются национальные отраслевые профсоюзы самого высокого уровня.

301. Принятое недавно решение Административного совета МБТ о том, чтобы предложить средства МБТ для проведения консультаций между работодателями и работниками на основе Декларации МНК, служит примером дальнейшего привлечения МНК и ГФП к работе МОТ.¹²

302. Программа «Улучшай работу», которая представляет собой один из крупнейших проектов технического сотрудничества, использует социальный диалог для решения проблем условий труда и производительности в глобальных производственно-сбытовых цепочках (см. глава 2, вставка 2.17 выше). В этой программе участвуют международные покупатели продукции местных предприятий с привлечением правительств, работников и работодателей на национальном уровне и на уровне предприятия. В ее рамках проводится оценка соблюдения предприятием национального трудового законодательства и основополагающих принципов и прав в сфере труда, а также сообщаются результаты прозрачным и доступным образом. На основе этой оценки покупатели могут проводить работу с поставщиками с целью исправления недостатков или, в случае продолжающихся нарушений, передать заказы предприятию, соблюдающему нормы. Программа «Улучшай работу» взаимодействует с предприятиями и работниками в целях разработки планов совершенствования методов работы, а затем осуществляет постоянный их мониторинг. В ее рамках также осуществляется профессиональная подготовка менеджеров, мастеров и работников по вопросам, представляющим для них интерес. Эти виды деятельности предусматривают координацию действий различных подразделений МБТ (вставка 3.4).

¹¹ Такие, как международные рамочные соглашения, системы сертификации в торговых соглашениях, Глобальный договор ООН, Руководящие принципы ОЭСР по многонациональным предприятиям, а также Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека ООН, ISO 26000.

¹² МБТ: Доклад трехсторонней специальной рабочей группы по механизму реализации Декларации МНК, Административный совет, 313-я сессия, Женева, март 2012 г., GB.313/POL/9(Rev.).

Вставка 3.4 **Координируемые МБТ действия в области социального диалога во Вьетнаме**

Группа специалистов по трудовому праву МБТ оказывала поддержку проведению многомерных текущих реформ трудового законодательства во Вьетнаме с привлечением различных подразделений МБТ для обеспечения того, чтобы новое законодательство страны соответствовало международным трудовым нормам, создавая в то же время прочную основу для защиты работников, гармоничных трудовых отношений и эффективного регулирования вопросов труда в период высоких темпов роста и привлечения инвестиций в страну.

В ходе этой реформы трудового законодательства группа специалистов по регулированию вопросов труда МБТ провела оценку потребностей органов инспекции труда Вьетнама как ключевых учреждений надлежащего мониторинга и обеспечения соблюдения законодательства. Программа работы разрабатывается в сотрудничестве с правительством с целью реализации некоторых рекомендаций, сделанных в ходе оценки, и улучшения показателей деятельности служб инспекции труда, чтобы обеспечить эффективные услуги трехсторонним участникам и поддержать верховенство права на рабочем месте.

В качестве дополнения к работе государственной системы инспекции труда, программа «Улучшай работу» действует в секторе швейной промышленности Вьетнама с июня 2009 года, обеспечивая улучшение условий труда на предприятиях, которые поставляют швейную продукцию многонациональным швейным корпорациям. Программа обеспечивает механизм более тесного сотрудничества между правительством, организациями работодателей и работников, а также иностранными покупателями. Это включает поддержку государственных органов инспекции труда посредством совместного планирования мер и мероприятий по профессиональной подготовке, проводимых для инспекторов труда, а также посредством обмена информацией о применяемой на рабочих местах практике. Программа «Улучшай работу» также оказывает поддержку роли социальных партнеров, которые должны быть более эффективными защитниками улучшения условий труда и повышения производительности на конкретных предприятиях и в отрасли в целом. Важным элементом этой деятельности является обеспечение профессиональной подготовки без отрыва от производства для представителей профсоюзов по таким вопросам, как урегулированное разрешение конфликтов и умение вести переговоры. Опыт, полученный посредством программы «Улучшай работу», позволил МБТ осуществить тематические исследования процесса реформы трудового законодательства.

Для того чтобы социальные партнеры во Вьетнаме эффективно играли свою роль, важно было обеспечить развитие потенциала организаций работодателей и работников в стране. Бюро по деятельности в интересах работодателей и Бюро по деятельности в интересах работников, а также группа специалистов МБТ по трудовым отношениям сотрудничают с трехсторонними участниками во Вьетнаме с целью совершенствования навыков ведения коллективных переговоров, расширения знаний в области трудового законодательства, управления своими соответствующими организациями и проведения социального диалога и консультаций в целом.

303. С середины 2012 года к программе «Улучшай работу» подключились 700 предприятий, на которых было занято более 750.000 работников. За последние три года было осуществлено посещение более 1.600 предприятий с целью оценки, которые показали, что в среднем 70% предприятий выполняют планы в соответствии с программой «Улучшай работу», направленные на более четкое соблюдение трудовых норм и повышение конкурентоспособности. Отмечается существенное улучшение ситуации в странах, в которых оценка проводилась более одного раза. В Иордании, например, сравнение между изначальными данными и показателями оценки, представленными в докладах за последнее время, свидетельствует, что соблюдение основополагающих трудовых норм улучшилось на 47% в отношении вопросов дисциплины и споров и на

19% в отношении выплаты минимальной заработной платы. Несоблюдение норм в отношении мер принуждения снизилось на 38%. На Гаити соблюдение законодательства улучшилось на 25% в плане снижения уровня дискриминации по религиозному и политическому признакам и на 45% в отношении профсоюзной деятельности.

304. За прошлое десятилетие МОТ накопила опыт в оказании поддержки деятельности трехсторонних участников посредством ТКС, в частности, за счет осуществления исследований и сбора данных, а также взаимодействия со сторонами, подписавшими такие соглашения. МБТ также выпустило ряд рабочих документов и монографий;¹³ сформировало мощную сеть с участием научных работников и исследователей из ведущих институтов, таких как Eurofound; сотрудничало с ЕК в создании базы данных о ТКС;¹⁴ принимало участие в трехсторонних совещаниях экспертов ЕС,¹⁵ а также в исследовательских семинарах и семинарах по укреплению потенциала предприятий, начинающих принимать участие в ТКС.¹⁶

3.7. Всемерный учет модели социального диалога: усилия по обеспечению согласованности действий международных организаций

3.7.1. Многосторонние организации

305. МОТ представляет собой наиболее развитый и институционализированный глобальный форум по социальному диалогу, обеспечивающий уникальную платформу для трехстороннего сотрудничества. Она признается другими международными организациями как единственный легитимный источник и хранитель международных трудовых норм. В связи с попытками, предпринимаемыми ООН в последние годы, добиться согласования действий в рамках всей системы, МОТ расширила свои возможности по обеспечению учета понятий социального диалога и трипартизма в деятельности других специализированных учреждений ООН, в частности, на национальном уровне. Как правило, это происходит посредством переговоров и выполнения Рамочной программы ООН по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ), которая определяет стратегические программные рамки и обеспечивает контроль за прогрессом, результатами и целями, достигнутыми в стране. Четыре стратегические задачи МОТ, Программа достойного труда и сквозной элемент гендерного равенства все чаще находят полноценное отражение в ЮНДАФ.

306. Анализ 25 документов ЮНДАФ, подписанных в 2011 году, свидетельствует о том, что 97% из них интегрировали не менее трех стратегических задач МОТ по сравнению с 75% в 2010 году. Почти 60% из самых последних документов ЮНДАФ отражают все четыре стратегические задачи МОТ.

307. МБТ предложило техническую помощь для привлечения социальных партнеров к процессу консультаций по ЮНДАФ и оказывало техническую поддержку в целях повышения их роли при разработке национальных рамочных программ и планов развития, с которыми должны увязываться программы ООН. МБТ подготовило справочные материалы, касающиеся реформы ООН, предназначенные для организаций

¹³ К. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Женева/Нью-Йорк, МБТ/Palgrave Macmillan, 2011 г.).

¹⁴ База данных ТКС, ЕК, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en> [12 декабря 2012 г.].

¹⁵ ЕК: *Experts group meeting reports (2009–11) on transnational company agreements*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=214> [12 декабря 2012 г.].

¹⁶ Learning Employers Network, МУЦ-МОТ, <http://lempnet.itcilo.org/en/tcas> [9 ноября 2012 г.].

работодателей и работников,¹⁷ а также программы укрепления потенциальных возможностей на региональной основе.¹⁸ Страновым группам ООН оказывается помощь в применении Инструментария ООН для поощрения обеспечения занятости и достойного труда (принятого Советом руководителей системы ООН в 2008 г.). Этот инструмент имеет ключевое значение для привлечения социальных партнеров, поскольку в нем признается конкретная роль организаций работодателей и работников в аналитической и программной деятельности специализированных учреждений ООН.

308. МБТ призывает другие международные организации взаимодействовать с социальными партнерами в рамках своей более широкой деятельности, направленной на содействие согласованию мер политики международных организаций. Примерами служат деятельность ООН, осуществляемая посредством ее Рабочей группы по Глобальному договору о труде, которую возглавляют МОР и МКП; Межучрежденческий «круглый стол» по вопросам КСО, который включает участие МОР и МКП. Управление по вопросам Глобального договора недавно обратилось с просьбой ко всем местным сетям охватить национальные организации работников, чтобы укрепить возможности для диалога между членами местных сетей, особенно в отношении трудовых принципов Глобального договора.

309. МОТ принимает активное участие в обеспечении достижения ЦРТ, особенно первой цели, касающейся ликвидации крайней нищеты и голода к 2015 году. На политическом уровне МБТ играет чрезвычайно важную роль, выдвигая на передний план проблему достойного труда как ключевой элемент политики в области развития. В результате этого в 2008 году в рамках первой цели была поставлена новая задача, связанная с достижением прогресса в обеспечении полной и продуктивной занятости и достойного труда для всех, включая женщин и молодых людей.

310. Инициатива, касающаяся минимального уровня социальной защиты, включая принятие на Международной конференции труда Рекомендации о минимальных уровнях социальной защиты (202), представляет собой важный вклад МОТ, предусматривающий инвестиции стран в целях сокращения масштабов бедности, обеспечения социальной интеграции, а также в усилия, направленные на содействие преодолению рисков, с которыми сталкиваются уязвимые домохозяйства и группы населения, во имя обеспечения устойчивого в социальном плане развития.

311. Глобальный финансовый кризис открыл перед МОТ возможности сотрудничества с международными финансовыми учреждениями и другими экономическими учреждениями, чтобы попытаться добиться большего политического согласия в рамках социального диалога. Такие возможности также часто предоставлялись в рамках Группы двадцати.¹⁹ Например, по просьбе Группы двадцати, выдвинутой на встрече на высшем уровне в Лондоне (апрель 2009 г.), в соответствии с которой МОТ предлагалось «провести работу с соответствующими организациями для оценки предпринимаемых действий и мер, которые могут потребоваться в будущем», чтобы определить влияние финансового кризиса на уровень безработицы, МБТ и Всемирный банк осуществили обзор политических мер, принятых правительствами Группы двадцати в связи с кризисом. Этот обзор был основан на структуре Глобального пакта о рабочих

¹⁷ *UN reform and workers' organizations*, ACTRAV и PARDEV, МБТ, 2009 г., www.ilo.org/actrav/what/pubs/WCMS_113742/lang--en/index.htm [11 декабря 2012 г.]; *United Nations reform and the International Labour Organization*, МБТ, PARDEV, 2009 г., www.ilo.org/pardev/partnerships-and-relations/un-system/WCMS_173313/lang--en/index.htm [9 ноября 2012 г.].

¹⁸ МБТ: *ILO capacity-building programme: Working with UN workers and employers contribution to achieving decent work in a changing regional environment*, семинар (Коломбо, 2011 г.). www.ilo.org/colombo/whatwe-do/events/WCMS_164577/lang--en/index.htm [9 ноября 2012 г.].

¹⁹ G. Köhler: *The challenges of Delivering as One: Overcoming fragmentation and moving towards policy coherence* (Женева, МБТ, 2011 г.).

местах и включал перечень мер, принятых правительствами в ходе кризиса, включая меры, связанные с социальным диалогом.²⁰

312. Группа двадцати предложила также МОТ, в партнерстве с другими организациями, а также с работодателями и работниками, разработать стратегию профессиональной подготовки для рассмотрения в ее рамках. Сформулированная в результате этого Стратегия профессиональной подготовки Группы двадцати²¹ поясняет, почему сильные партнерские отношения между правительством, работодателями и работниками имеют существенное значение для наведения надежных и прочных мостов между двумя сферами – обучения и труда. В этой стратегии также подчеркивается необходимость участия представителей работодателей и работников в разработке, осуществлении и оценке политики в области профессиональных квалификаций и навыков. Правительства Бангладеш, Бенина, Гаити и Малави согласились с тем, чтобы в их странах было проведено апробирование этой стратегии с особым акцентом на участии социальных партнеров.

313. МОТ приветствовала опубликование Всемирным банком *Доклада о мировом развитии – 2013*, озаглавленного «Занятость»,²² в котором содержится самый последний его анализ и политические предписания по вопросам занятости и развития. В докладе учитывается вклад различных экспертов МБТ.

314. Определяя термин «работа» как «деятельность, приносящая доход ... и не нарушающая прав человека» (Доклад о мировом развитии, с. 5), в докладе признается минимальный уровень, устанавливаемый основополагающими принципами и правами в сфере труда, включая те из них, которые касаются права голоса и участия работников. На основе сбалансированного обзора данных и сведений о законодательстве и политике в области рынка труда доклад отходит от предыдущих позиций Всемирного банка относительно гибкости рынка труда (Доклад о мировом развитии, в частности, в гл. 8). В нем дальнейшее развитие получило понятие эффекта «плато», на котором вполне достаточно пространства для того, чтобы правительства и общества принимали решения относительно желательного уровня охраны труда и нормативно-правового регулирования, а также признавали, что социальное согласие является важной целью развития. Посредством таких соображений доклад прокладывает путь к тому, чтобы Всемирный банк согласовал свою позицию с Программой достойного труда МОТ и тем самым содействовал укреплению согласованных основ политики. Однако положения о свободе объединения и о роли работников и работодателей в национальном социальном диалоге, как представляется, разработаны не в полной мере, в частности, по вопросу об участии в выборе мер политики во время кризиса, чтобы обеспечить справедливость, социальную интеграцию, социальное согласие и стабильность в период, когда необходимо делать нелегкий с экономической и социальной точки зрения выбор.²³

²⁰ МБТ и Всемирный банк: *Inventory of policy responses to the financial and economic crisis: A joint synthesis report* (Женева/Вашингтон, ОК, 2012 г.).

²¹ МБТ: *A skilled workforce for strong, sustainable and balanced growth: A G20 Training Strategy* (Женева, 2010 г.).

²² Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии – 2013: Занятость* (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

²³ Комментарии МБТ по *Докладу о мировом развитии – 2013: Занятость* Всемирного банка, 2 ноября 2012 г., http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/statement/wcms_192350.pdf [9 ноября 2012 г.]; аналогичное изменение позиции отмечается и в ОЭСР. В издании *Перспективы занятости ОЭСР – 2012* выражается поддержка координируемым коллективным переговорам по установлению заработной платы как средству, которое «содействует позитивным структурным показателям и надежности рынка труда», а также «достижению низкого уровня структурной безработицы и ослаблению прямого воздействия потрясений на занятость посредством содействия адаптации заработной платы и/или рабочего времени»; ОЭСР: *Перспективы занятости ОЭСР – 2012* (Париж, 2012 г.), http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-en [9 ноября 2012 г.].

315. Хотя упомянутый выше прогресс в области согласованности политики можно только приветствовать, это не всегда осуществляется на практике. В Румынии, например, МОТ и МВФ не смогли договориться об общей платформе для рекомендаций по законодательству об охране труда, о минимальной заработной плате и о роли социального диалога и коллективных переговоров в период жесткой экономии. Контрольные органы МОТ высказали сомнения относительно воздействия на ряд ратифицированных Грецией конвенций МОТ мер жесткой экономии, принятых этой страной, чтобы выполнить условия, выдвинутые «Тройкой» (см. гл. 2, раздел 2.4.2).

316. В 2005 году в ходе независимой оценки стратегии МОТ в области социального диалога, трудового законодательства и служб регулирования вопросов труда был сделан вывод, что хотя МОТ и признается как компетентная и авторитетная международная организация в области социального диалога, она сталкивается с «растущей конкуренцией» со стороны ряда других международных организаций в области реформы трудового законодательства по таким вопросам, как коллективные переговоры и трудовые отношения.²⁴ Несмотря на прогресс, достигнутый с тех пор, эта озабоченность все еще сохраняется.

317. Идея создания межучрежденческого совета по вопросам экономической деятельности и социального обеспечения, который обладал бы определенным уровнем полномочий по отношению ко всем специализированным учреждениям ООН, бреттонвудским учреждениям и ВТО, выдвигается иногда в качестве одного из способов повышения согласованности и мер предупреждения серьезных кризисов.²⁵ Такой всемирный полномочный орган предусматривается как новый орган по выработке решений в области экономической политики, который оказывал бы аналогичное влияние на глобальные проблемы в экономической и социальной областях, как Совет Безопасности ООН на проблемы мира и безопасности.

3.7.2. Региональные организации и инициативы

318. В последние годы активно развивалось сотрудничество между МОТ и региональными органами по мере того, как получали распространение, а в некоторых случаях и углублялись инициативы в области региональной интеграции.²⁶

319. Сотрудничество между ЕС и МОТ в области социального диалога активизировалось посредством проведения ежегодных совещаний высокого уровня с участием представителей ЕК, Европейской службы внешних действий и МБТ. Одна из областей интенсивного взаимодействия включала укрепление потенциала социальных партнеров из стран, присоединяющихся к ЕС, а также из государств-членов, которые присоединились к ЕС в 2004 и 2007 годах, с целью привлечения их к социальному диалогу в ЕС. Это предусматривало также обучение в рамках МУЦ-МОТ; проведение исследовательской и аналитической работы по таким вопросам, как условия труда и заработная плата в частном и государственном секторах, и мониторинг национального социального диалога в новых государствах-членах.

320. МОТ регулярно представлена на совещаниях Европейского комитета по отраслевому диалогу, а представители ЕК присутствуют на отраслевых совещаниях МОТ.

²⁴ МБТ: *Независимая оценка Программы ИнФокус по социальному диалогу, трудовому законодательству и регулированию вопросов труда*, Административный совет, 294-я сессия, ноябрь 2005 г., GB.294/PFA/8/1.

²⁵ Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации: *Справедливая глобализация: Создание возможностей для всех* (Женева, МБТ, 2004 г.), п. 530; МКП: *Решения, принятые на 2-м Всемирном конгрессе МКП, Ванкувер, 21-25 июня 2010 г.* (Брюссель, 2010 г.), http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/CONGRESS_Decisions_EN.pdf [17 декабря 2012 г.].

²⁶ МБТ: *The ILO and the EU, partners for decent work and social justice. Impact of ten years of cooperation* (Брюссель, 2012 г.).

321. В 2012 году ЕК приступила к финансированию трехлетнего проекта МУЦ-МОТ о воздействии кризиса и мер жесткой экономии на трудовое законодательство, трудовые отношения и социальный диалог в девяти государствах-членах ЕС (Болгария, Чешская Республика, Греция, Ирландия, Италия, Польша, Португалия, Словакия и Испания).

322. С 2012 года после приглашения со стороны Целевой группы ЕК по Греции МБТ принимало участие в регулярных консультативных совещаниях высокого уровня в Брюсселе. Задача Целевой группы заключается в том, чтобы оказать помощь Греции в использовании структурных фондов ЕС для содействия занятости и инвестициям, а также для совершенствования методов управления.

323. МОТ также принимала участие в инициативах по социальному диалогу, составляющих внешний аспект политики ЕС в области занятости и социальной политики. МОТ сотрудничает с Европейским экономическим и социальным комитетом, с группами работников и работодателей, участвующими в работе этого Комитета, а также с социальными партнерами ЕС в реализации мер, направленных на создание национальных трудовых советов или ЭСС в странах Северной Африки и Ближнего Востока.

324. Сотрудничество МОТ с Организацией американских государств приобрело широкие масштабы после 2005 года, когда был подписан меморандум, предусматривающий проведение совместных действий по обеспечению достойного труда на региональном и национальном уровнях. МОТ оказывает техническую помощь Межамериканской конференции министров труда, в рамках которой в качестве консультативных органов принимают участие Консультативный технический комитет по делам предприятий и Консультативный технический совет по делам профсоюзов, которые представляют работодателей и работников стран американского континента. Это привело к разработке совместного заявления о занятости молодежи в 2011 году, которое, по всеобщему признанию, стало важной вехой на пути к разработке политики на Конференции министров труда и на Межамериканском саммите президентов.

325. В Латинской Америке неоднократно предпринимались усилия, направленные на содействие социальному диалогу и укрепление трехсторонних форумов и учреждений на региональном и субрегиональном уровнях. Программы выполнялись в Центральной Америке и Доминиканской Республике (2008-12 гг.); в Аргентине, Чили, Эквадоре, Гватемале, Панаме и Перу (2009-12 гг.); а еще ранее в Аргентине, Многонациональном Государстве Боливии, Бразилии, Эквадоре, Мексике и Перу (2004-07 гг.).

326. Под эгидой МОТ проводились трехсторонние совещания правительств и социальных партнеров государств-членов АСЕАН, включая трехстороннее совещание для обсуждения вопроса о развитии трудовых отношений во всех странах АСЕАН.

327. МОТ оказывала содействие в принятии некоторых мер по формированию субрегиональных структур социального диалога в Африке, таких как Форум социального диалога Экономического сообщества государств Западной Африки и Трехсторонний комитет по социальному диалогу в рамках Центральноеафриканского экономического и валютного сообщества. Деятельность в рамках проекта PRODIAF (раздел 3.4), осуществляемая с 1996 года, внесла решающий вклад в эти усилия. МБТ также оказало поддержку принятию планов действий, направленных на содействие Программе достойного труда и на ратификацию директивных конвенций МОТ, например, в Сообществе развития южной части Африки и Сообществе Восточной Африки. МОТ оказывала техническую и финансовую поддержку как секретариатам этих структур, так и их государствам-членам. При поддержке МБТ Африканский союз приступил к процессу принятия Руководящих принципов по содействию и укреплению социального диалога в Африке, а также Программы по производительности труда в Африке, опирающейся на социальный диалог.

328. Региональная программа содействия социальному диалогу в арабских государствах была разработана в ходе Арабского форума по вопросам занятости, организованного Арабской организацией труда и МОТ в Ливане в октябре 2009 года. Форум по Договору о занятости в целях восстановления и роста был созван правительствами и организациями работодателей и работников из всех 22 государств-членов Лиги арабских государств с целью разработки мер обеспечения достойного труда в условиях экономического и финансового кризиса. На нем была принята Программа действий арабских государств по вопросам занятости, основанная на Глобальном пакте МОТ о рабочих местах (июнь 2009 г.) и на резолюциях Встречи на высшем уровне арабских государств по экономическим и социальным вопросам, а также по вопросам развития (январь 2009 г.). Последующая региональная конференция по социальному диалогу в арабских государствах состоялась в Марокко в декабре 2010 года. На всех этих мероприятиях, которые предвосхитили «арабскую весну», провозглашалась необходимость преодолеть вызовы, связанные со свободой объединения и коллективными переговорами, а также необходимость оказывать поддержку независимым, демократическим и прозрачным организациям работодателей и работников в арабских государствах.

3.8. Взаимосвязь между социальным диалогом и другими стратегическими задачами МОТ

329. Стратегическая задача МОТ, касающаяся содействия трипартизму и социальному диалогу, представляет собой одновременно самоцель и средство решения трех других стратегических задач МОТ: содействия основополагающим принципам и прав в сфере труда и их реализации; создания более широких возможностей для женщин и мужчин для получения гарантированной достойной занятости и доходов; расширения охвата и повышения эффективности социальной защиты для всех.

Вставка 3.5

Нормотворческая деятельность МОТ и социальный диалог

Нормотворческая деятельность играет бесценную роль в содействии социальному диалогу, поскольку, как отмечалось в главе 1, социальный диалог лежит в основе всех международных трудовых норм.

Принятые в последнее время акты, имеющие отношение к социальному диалогу, включают Конвенцию 2006 года о труде в морском судоходстве (КМС), Конвенцию 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187), Конвенцию 2007 года о труде в рыболовном секторе (188), Конвенцию 189 и сопровождающие их Рекомендации, а также Рекомендацию 2002 года о содействии кооперативам (193), Рекомендацию 2004 года о развитии людских ресурсов (195), Рекомендацию 2006 года о трудовом правоотношении (198), Рекомендацию 2010 года о ВИЧ/СПИДе и сфере труда (200) и Рекомендацию 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202).

С 2008 года осуществляется 13 проектов (в том числе два глобального масштаба), направленных на содействие реализации права на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров (в Бангладеш, Египте, Грузии, Иордании, Мальдивской Республике, Марокко, Мьянме, на Филиппинах, в Шри-Ланке и Украине), а два проекта уже завершены (в Колумбии и Объединенной Республике Танзании).

Проводятся глобальные кампании, направленные на содействие ратификации и применению восьми основополагающих конвенций и четырех директивных конвенций, а также конвенций по БГТ: Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда и производственной среде (155), Конвенции 2006 года об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (187), Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве (КМС) и Конвенции 2007 года о труде в рыболовном секторе (188).

3.8.1. Социальный диалог и содействие основополагающим принципам и правам в сфере труда, а также их реализация

Преодоление вызовов, связанных со свободой объединения в свободных экспортных зонах

330. С 2008 года МБТ развивает исследовательскую деятельность, мероприятия в области укрепления потенциальных возможностей и обмен знаниями по проблемам СЭЗ, уделяя особое внимание компонентам социального диалога и технического сотрудничества (вставка 3.6).²⁷ Исследовательская деятельность направлена на сбор информации в разрезе масштабов и качества практики трудовых отношений в СЭЗ. Техническая деятельность МБТ направлена, прежде всего, на содействие праву на создание организаций в СЭЗ.

331. Было подготовлено пособие по свободе объединения для женщин, занятых в СЭЗ, поскольку они составляют большинство работников СЭЗ, чтобы информировать профсоюзы о правах женщин и привлечь их к деятельности, способствующей свободе объединения и созданию организаций как ключевого средства укрепления прав женщин и улучшения их условий труда.²⁸ Разрабатываются и проходят проверку Руководящие принципы по вопросам свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров в СЭЗ, направленные на укрепление правовых и институциональных рамок для обеспечения этих прав и потенциала трехсторонних участников, которые должны применять их. В Бюро библиотечных и информационных услуг МБТ разрабатывается и расширяется действующее в онлайн-режиме руководство, содержащее ключевую информацию о СЭЗ (INFORM).²⁹

Вставка 3.6

Социальный диалог и права работников в СЭЗ Шри-Ланки

В СЭЗ Шри-Ланки занято почти 130.000 человек, работающих более чем на 280 предприятиях. Совет по инвестициям контролирует 12 СЭЗ, которые оснащены инфраструктурой, необходимой для современной промышленности.

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 более эффективном соблюдении трудового законодательства в рамках СЭЗ.

В качестве первого шага в рамках проекта прошли подготовку 4.200 менеджеров и работников СЭЗ по основополагающим правам в сфере труда, а также была 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, состоящей в основном из молодых женщин.

²⁷ МБТ: Повестка дня Международной конференции труда: Предложения по повестке дня 102-й сессии (2013 г.) Конференции, Административный совет, 309-я сессия, ноябрь 2012 г., GB.309/2/2, Приложение II.

²⁸ A. Sukthankar and R. Gopalakrishnan: *Freedom of association for women workers in EPZs: A manual*, рабочий документ (Женева, МБТ, 2012 г.).

²⁹ *Resource guide on export processing zones (EPZs)*, МБТ, INFORM, www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/epz.htm [9 ноября 2012 г.].

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.

Органы инспекции труда были модернизированы после принятия впервые в этой стране политики в области инспекции труда и внедрения современной компьютеризированной системы инспекции труда, охватывающей все провинции. Были также подготовлены современные инструменты обеспечения инспекционных проверок, мониторинга и представления отчетов о своих выводах. Кроме того, подготовку прошли в общей сложности 120 специалистов по вопросам труда с целью изучения эффективных методов инспекции труда и соответствующих навыков. В соответствии с данными правительства, в 2011 году было проведено 194 плановых и 535 внезапных инспекционных проверок, в ходе которых было выявлено 338 нарушений. Воздействие всех этих мер будет представлено в первом ежегодном отчете Шри-Ланки об инспекции труда, который будет опубликован в 2013 году.

Детский труд

332. МБТ стремится учитывать аспекты социального диалога и лучшего понимания трудовых отношений в своей политике и деятельности, касающихся детского труда, например, при осуществлении проектов технического сотрудничества, осуществляемых в Анголе, Аргентине, Чили, Индии, Индонезии, Малави, Панаме, Южной Африке, Замбии и Зимбабве. Совместно с социальными партнерами были разработаны проекты «нового поколения», либо предусматривается их тесное взаимодействие с целью повышения национальной ответственности и устойчивости их реализации. Примеры включают проекты по ликвидации детского труда в секторе какао в Кот-д'Ивуаре и Гане, а также создание координационных комитетов между профсоюзами для борьбы с детским трудом в Камбодже. Совместно с МОР и МКП разработан ряд учебных пособий, а также проводились учебные мероприятия по укреплению потенциала среди социальных партнеров.

Использование социального диалога для содействия равноправию коренных народов

333. Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169), ратифицирована 22 странами. Контрольные органы МОТ отслеживают и направляют выполнение Конвенции с помощью различных средств, включая регулярное рассмотрение докладов соответствующих правительств. В этих целях ряд трехсторонних участников МОТ оказывали помощь организациям коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, доводя конкретные вопросы до сведения контрольных органов МОТ. В рамках одной из программ³⁰ оказывается техническая помощь всем заинтересованным сторонам, чтобы преодолеть недостатки в осуществлении Конвенции посредством развития потенциальных возможностей и распространения информационных материалов, таких как руководство 2009 года,³¹ которое предоставляет правительствам, коренным народам и народам, ведущим племенной образ жизни, а также организациям работодателей и работников практическое инструментальное средство обеспечения прав коренных народов, исходя из опыта, передовой практики и извлеченных уроков. Веб-сайт PRO-169 обеспечивает доступ к «инструментарии», позволяющему инструкторам разрабатывать курсы для местных активистов и лидеров общин о правах коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни.

³⁰ Programme to promote ILO Convention No. 169 (PRO 169), Training tool box, <http://pro169.org/> [16 декабря 2012 г.].

³¹ МБТ: *Indigenous and tribal peoples' rights in practice: A guide to ILO Convention No. 169* (Женева, 2009 г.), http://pro169.org/res/materials/en/general_resources/IPsRightsInPractice-singlepages.pdf [16 декабря 2012 г.].

3.8.2. Социальный диалог и социальная защита для всех

334. Рекомендация 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202) наглядно отражает взаимосвязь между социальной защитой и социальным диалогом как в плане трехстороннего процесса ее совместного принятия, так и в связи с тем, что развитие системы пособий по социальной защите будет опираться на стабильные формы социального диалога. Концепция минимальных уровней социальной защиты подчеркивает не только подход, основанный на жизненном цикле, к борьбе с бедностью и уязвимостью, но и принципы, которые должны определяться на национальном уровне. В обоих случаях настоятельно необходимо обеспечивать всеобъемлющий социальный диалог не только между традиционными социальными партнерами, которые должны оставаться в центре событий, но и между другими заинтересованными сторонами, такими как НПО, кооперативы и организации микрострахования.

Трудовые и семейные обязанности

335. МБТ продолжало осуществлять свою деятельность в рамках Конвенции 1981 года о трудящихся с семейными обязанностями (156), в которой особо подчеркивается важность участия организаций работодателей и работников в разработке и осуществлении политики, обеспечивающей сочетание трудовых и семейных обязанностей. Всеобъемлющее исследование МБТ о решениях на рабочем месте проблем, связанных с уходом за детьми, а также совместный доклад МОТ/ПРООН³² содержат примеры и передовую практику, опирающиеся на социальный диалог и коллективные переговоры.³³ С помощью МБТ профсоюзы в Доминиканской Республике, Индии, Индонезии, Малайзии и Таиланде внесли на рассмотрение своих правительств политические предложения относительно методов укрепления охраны материнства, а также провели кампании по ратификации Конвенции 2000 года об охране материнства (183).

Рабочее время

336. МБТ оказывает консультативные услуги странам с целью содействия социальному диалогу в отношении регулирования рабочего времени как одной из мер противодействия кризису, например в Чили. МБТ распространяет знания и оказывает технические консультативные услуги трехсторонним участникам по разработке инновационных соглашений на уровне предприятий о рабочем времени, например, в Болгарии и бывшей югославской Республике Македонии. Кроме того, на основе заключений трехстороннего совещания экспертов по организации рабочего времени проводится работа по расширению базы знаний о структуре и последствиях организации рабочего времени в различных секторах, в которой акцент делается на сектор здравоохранения. Цель заключается в том, чтобы обеспечить практическое руководство для трехсторонних участников о методах организации рабочего времени, которая обеспечивала бы сочетание семейных потребностей и требований, связанных с производственными показателями.

Минимальная заработная плата

337. Во многих странах процесс установления минимальных ставок оплаты труда служит одним из основных примеров социального диалога. МБТ проводит мероприятия по укреплению потенциальных возможностей по вопросам установления минимальной заработной платы для специализированных трехсторонних органов. В контексте более широкого проекта МОТ, направленного на укрепление социального диалога в Центральной Америке и Доминиканской Республике, МБТ обеспечивало наращивание потенциала по вопросам установления минимальной заработной платы

³² МБТ-ПРООН: *Work and family: Towards new forms of reconciliation with social co-responsibility* (Сантьяго, 2009 г.).

³³ C. Hein and N. Cassirer: *Workplace solutions for childcare* (Женева, МБТ, 2010 г.).

трехсторонних участников из Коста-Рики, включая членов Национального совета по заработной плате, который отвечает за установление минимальной заработной платы для различных отраслей и профессий. Аналогичные меры по укреплению потенциала проводились в 2012 году для членов Консультативного совета по заработной плате в Лесото и Комиссии по заработной плате домашних работников в Намибии. Активная работа проводилась на Филиппинах и во Вьетнаме по вопросу о реформе минимальной заработной платы.

БГТ

338. МБТ продолжает содействовать социальному диалогу как составной части разработки правовых основ и национальных программ и систем по вопросам БГТ, в том числе посредством разработки национальных профилей по вопросам БГТ, создания национальных трехсторонних органов³⁴ (установившаяся практика во многих промышленно развитых странах), принятия или изменения национального законодательства по вопросам БГТ и принятия национальных программ в области БГТ. Достижения в области БГТ, такие как ратификация и применение Конвенции 187 МОТ, также служат укреплению трехстороннего и двустороннего социального диалога. Примеры достигнутого прогресса включают Бразилию и Уругвай, в которых было оказано содействие трехсторонним отраслевым комитетам по вопросам БГТ в таких отраслях как строительство, химическая, швейная, металлургическая и нефтегазовая промышленность наряду с сельским хозяйством и здравоохранением.

ВИЧ и СПИД

339. Рекомендация 2010 года о ВИЧ/СПИДе и сфере труда (200) в значительной мере опиралась на социальный диалог в процессе ее принятия и по-прежнему опирается на него в ходе ее выполнения на национальном уровне. Деятельность МБТ в этой области основывается на многоотраслевом подходе, направленном на привлечение социальных партнеров и других соответствующих сторон, таких как ОГО, представляющие ВИЧ-инфицированных людей. МБТ обеспечивало технические консультативные услуги и проводило мероприятия по укреплению потенциала на страновом уровне, чтобы обеспечить активное участие социальных партнеров в органах, отвечающих за координацию мер, предпринимаемых в связи с ВИЧ и СПИДом, чтобы меры, осуществляемые в сфере труда, были неотъемлемой частью национальных действий, проводимых в связи с эпидемией ВИЧ. В 2011 году МБТ оказало финансовую поддержку участию в работе страновых координационных механизмов, созданных Глобальным фондом по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией, министерств труда в 43 государствах-членах, организаций работодателей в 40 странах и организаций работников в 21 стране.

Домашние работники

340. Конвенция (189) и дополняющая ее Рекомендация (201) 2011 года о труде домашних работников стимулируют социальный диалог двумя способами. Во-первых, они содействуют праву на свободу объединения и праву на ведение коллективных переговоров для домашних работников; во-вторых, они подчеркивают необходимость проведения консультаций с представительными организациями работодателей и работников при практическом применении ключевых положений этого акта. МБТ оказывает помощь в осуществлении Конвенции 189, например, Уругваю и Филиппинам, которые являются первыми двумя государствами-членами, которые ратифицировали

³⁴ 2009-12 гг.: Албания, Азербайджан, Бангладеш, Бразилия, Камбоджа, Камерун, Доминиканская Республика, Египет, Фиджи, Индонезия, Ирак, Ливан, Малави, Маврикий, Никарагуа, Сейшельские Острова, Сьерра-Леоне, Таджикистан и Замбия; до 2009 г.: Хорватия, Сальвадор, Эстония, Индонезия, Малайзия, Монголия, Пакистан, Панама, Таиланд, Уругвай и Вьетнам.

Конвенцию о домашних работниках,³⁵ а также содействовало созданию институциональных рамок для социального диалога о домашнем труде, который способствует созданию организаций и представительству в этом секторе (вставка 2.17 выше).

Трудящиеся-мигранты

341. МБТ содействует использованию социального диалога, оказывая поддержку странам в разработке их национального законодательства и политики по вопросам трудовой миграции на основе широкого процесса участия. Цель заключается в том, чтобы добиться более рационального управления трудовой миграцией и более эффективного регулирования процесса трудоустройства и обеспечения защиты трудящихся-мигрантов. Помощь оказывалась таким странам, как Армения, Азербайджан, Камбоджа, Грузия и Южная Африка. МБТ оказывает аналогичную поддержку региональным интеграционным комитетам, в частности, в целях совершенствования и осуществления региональных протоколов о трудовой миграции, а также разработки политики, касающейся субрегиональных мер по охвату трудящихся-мигрантов системой социального обеспечения. К таким органам относятся Европейский комитет по экономическим и социальным вопросам, Трехсторонний форум АСЕАН по проблемам труда мигрантов, Восточноафриканское сообщество и Южноафриканское сообщество развития (САДК). В программе достойного труда САДК особо рассматривается проблема трудовой миграции как вопрос, представляющий интерес для всего региона, и разрабатывается план действий по миграции в регионе.

3.8.3. Социальный диалог, ориентированный на создание более благоприятных возможностей для женщин и мужчин в целях обеспечения достойной занятости и доходов

Политика в области занятости

342. МОТ содействует социальному диалогу как части процесса формирования экономической политики в соответствии с Конвенцией 122. Она поддерживает социальный диалог как средство интеграции Программы достойного труда МОТ в национальные стратегии сокращения масштабов бедности и национальные механизмы развития посредством расширения участия работодателей и работников в формировании социальной и экономической политики (например, в Бенине, Буркина-Фасо, Камеруне, Мали и Того, в том числе посредством проекта APERP (*содействие занятости и сокращению масштабов бедности*)). Социальный диалог служит также ключевым фактором при обеспечении поддержки МОТ процесса разработки национальной политики в области занятости.

343. МБТ оказывало содействие наращиванию потенциала межминистерских и трехсторонних комитетов для обеспечения того, чтобы социальный диалог присутствовал на каждом этапе процесса формирования национальной политики в области занятости – от ситуативного анализа, который позволяет осуществить выбор политики, до утверждения проведения соответствующей политики и ее оценки. МОТ проводит работу, направленную на обеспечение того, чтобы социальный диалог выходил за рамки министерств труда и охватывал также министерства экономики и планирования, а также отраслевые министерства, которые играют ключевую роль в расширении занятости.

³⁵ На момент написания доклада три страны ратифицировали Конвенцию 189 (Маврикий, Филиппины и Уругвай).

МНК

344. Трехсторонняя декларация принципов МОТ, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК) содействует социальному диалогу как ключевому средству достижения ее главной цели, а именно: «поощрять тот положительный вклад, который многонациональные корпорации могут внести в дело экономического и социального прогресса и ... свести к минимуму и преодолеть трудности, которые могут быть вызваны различными видами их деятельности». Деятельность МБТ, связанная с Декларацией МНК, направлена на то, чтобы поощрять компании проводить консультации с правительствами, а также с национальными организациями работодателей и работников в целях поощрения диалога о максимальном воздействии на занятость прямых иностранных инвестиций, особенно на занятость молодежи (как видно на примерах Аргентины, Азербайджана, Кот-д'Ивуара и Либерии).

МСП

345. Учебная программа содействия конкурентоспособным и ответственным предприятиям МОТ (СКОП), в рамках которой малым и средним предприятиям оказывается поддержка с целью повышения их производительности и конкурентоспособности по мере того, как они улучшают условия труда и практику в области производственной среды, строится на основе диалога на рабочих местах посредством формирования совместных групп по улучшению условий труда на предприятии.

346. Система измерения и повышения производительности МОТ (SYMAPRO) направлена на повышение эффективности, качества и улучшение условий труда посредством активного участия и приверженности оперативного персонала, а также управляющих среднего и высшего звена. Комплексные показатели деятельности, разрабатываемые на основе социального диалога, охватывают как производственные процессы, так и условия труда. В Мексике система SYMAPRO включена в тексты коллективных соглашений на отраслевом уровне. После подписания социальными партнерами в 2007 году Соглашения о модернизации труда в сахарной промышленности, раз в два месяца проводятся трехсторонние совещания для обмена опытом в области его выполнения, что позволяет избежать конфликтов в отрасли, в которой в течение предыдущих десятилетий почти каждый год проводились забастовки. Система SYMAPRO также успешно была включена в коллективные соглашения на уровне штатов (включая ряд отраслей в Соноре) и на уровне компаний (туризм в Нуэво-Валларта).

Зеленые рабочие места

347. В 2007 году МОТ совместно с Программой ООН по окружающей среде, а также с МКП и МОР выступили с инициативой «Зеленые рабочие места». В первом докладе программы³⁶ социальный диалог признается как основополагающее средство учета социальных последствий в политике и программах по окружающей среде. На Конференции ООН по устойчивому развитию 2012 года («Рио+20») МОТ подчеркнула, что социальный диалог является частью механизма, обеспечивающего справедливый переход, основанный на социальной интеграции, к экономике с низким уровнем выбросов углерода. МБТ поддержало правительственные инициативы о рассмотрении проблем зеленых рабочих мест посредством социального диалога, в том числе в рамках Многогосторонней целевой группы по зеленым рабочим местам и изменению климата, созданной в 2009 году в Индии.

³⁶ Программа ООН по окружающей среде: *Green jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world* (Найроби, 2008 г.).

Сельская экономика

348. После общего обсуждения проблемы занятости в сельских районах на Международной конференции труда в 2008 году,³⁷ а также рассмотрения стратегии развития сельских районов на сессии Административного совета в марте 2011 года, МБТ приступило к проведению мероприятий по укреплению потенциальных возможностей в области содействия социальному диалогу в сельских районах. Например, в рамках проекта в Тамил Наду, Индия, Союзу сельских работников удалось в последние годы устроить на работу более 170.000 работников (см. гл. 2, вставка 2.4). Подход МОТ к развитию местной экономики, используемый с конца 1990-х годов в 36 странах, способствует созданию форумов, в состав которых входят представители местного правительства, местных отделений профсоюзов, ассоциаций работодателей и других организаций трудящихся, таких как кооперативы, ассоциации мелкого бизнеса и группы женщин, чтобы совместно разрабатывать и осуществлять общую стратегию развития местных территорий. Социальный диалог также является одним из элементов проекта PROMER II, в рамках которого обеспечивается поддержка созданию малых и микропредприятий посредством комплексного подхода к достойному труду в восьми сельских районах Сенегала. Этот проект помогает организациям развивать свой потенциал по оказанию услуг, чтобы содействовать созданию малых и микропредприятий (и тем самым привлекать филиалы), а также диалогу с местным властями; обеспечивает присутствие профсоюзов и их деятельность, в частности, в связи с вопросами трудовых прав и условий труда; способствует созданию трехсторонних консультативных механизмов в 15 производственно-сбытовых цепочках. В рамках другой деятельности были разработаны инструменты для решения проблемы сокращения масштабов бедности благодаря туризму в сельских районах,³⁸ а также в целях обеспечения свободы объединения для сельских работающих женщин.³⁹

Кооперативы

349. Многие проекты МОТ в области технического сотрудничества в Африке и Латинской Америке продемонстрировали, что организации социальной и солидарной экономики и кооперативы могут играть важную роль в стратегиях местного развития в соответствии с Рекомендацией 2002 года о содействии кооперативам (193). Опыт МОТ, накопленный в ходе реализации программы SYNDICOOP в Африке (в частности в Кении, Руанде, Южной Африке, Объединенной Республике Танзании и Уганде), свидетельствует о том, что участвующие профсоюзные и кооперативные организации получают выгоды от своего стратегического союза, что способствует укреплению организаций, повышению качества обслуживания членов и формированию единой позиции в важном процессе социального диалога, например, при разработке стратегии сокращения масштабов бедности. МБТ подготовило пособие, озаглавленное «Давайте объединяться!» и предназначенное для профсоюзов и кооперативов, по вопросу об организации работников в неформальной экономике.⁴⁰ МБТ принимает участие в совместных мероприятиях с другими специализированными учреждениями ООН (например, с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций), чтобы повысить осведомленность и создать благоприятные условия для развития кооперативных и фермерских организаций.

³⁷ МБТ: *Содействие занятости в сельских районах в целях сокращения масштабов бедности*, Доклад IV, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008 г.

³⁸ МБТ: *Toolkit on poverty reduction through tourism*, 2011 г., http://www.ilo.org/sector/Resources/training-materials/WCMS_162289/lang--en/index.htm [11 декабря 2012 г.].

³⁹ R. Gopalakrishnan and A. Sukthankar: *Freedom of association for women rural workers: A manual* (Женева, МБТ, 2012 г.).

⁴⁰ S. Smith: *Let's organize!: A SYNDICOOP handbook for trade unions and cooperatives about organizing workers in the informal economy* (Женева, МБТ, МКА и МКСП, 2006 г.).

3.8.4. Всемирный учет проблем гендерного равенства и наделение женщин правом голоса

350. В соответствии с резолюцией Международной конференции труда о гендерном равенстве,⁴¹ принятой в 2009 году, МБТ реагирует на запросы о продвижении проблем гендерного равенства в сфере труда посредством укрепления потенциала, оказания технических консультативных услуг и проведения исследовательских работ. Эти меры направлены на расширение участия и права голоса женщин в СЭЗ и в сельских районах; на привлечение женщин в учреждения социального диалога; на оказание помощи женщинам в процессе принятия решений в профсоюзах; на содействие тому, чтобы женщины играли более активную роль в коллективных переговорах; на сокращение гендерного разрыва в размерах заработной платы; на содействие совмещению производственных и семейных обязанностей; на борьбу с насилием на рабочих местах по гендерному признаку; и на повышение экономических возможностей женщин. МБТ также критически анализирует законодательные акты, преследуя цель улучшения применения международных трудовых норм и дальнейшего учета гендерных факторов в рамках трудового законодательства и механизма его применения.⁴²

351. Проводимая в последнее время деятельность в области укрепления потенциальных возможностей включала учебные модули по инспекции труда и гендерному равенству, а также семинар для судей по трудовым вопросам, посвященный проблемам применения конвенций МОТ по гендерному равенству. Судьи прибыли из Ботсваны, Малави, Нигерии, Южной Африки и Замбии.

352. Содействие гендерному равенству, расширению экономических прав женщин и их представительству на рабочих местах выдвигается на передний план посредством проектов о содействии свободе объединения (Сальвадор, Индонезия, Иордания, Филиппины и Южная Африка); укрепления потенциала органов инспекции труда (Индонезия, Иордания, Ливан, Оман, Южная Африка и Украина); наращивания потенциала организаций работодателей и работников (Бангладеш, Бенин, Многонациональное Государство Боливия, Камбоджа, Колумбия, Мали, Марокко, Непал, Нигер, Пакистан, Филиппины, Сенегал, Того, Замбия и страны Центральной Европы); разработки показателей достойного труда (Индонезия).⁴³

3.9. Социальный диалог в СПДТ и техническое сотрудничество

353. Деятельность МОТ в области социального диалога осуществляется в основном посредством СПДТ и проектов технического сотрудничества. Во вставке 3.7 представлен широкий обзор видов финансирования вспомогательной деятельности, связанной с социальным диалогом.

354. В 2005 году МОТ определила СПДТ в качестве основного инструмента оказания поддержки странам. Они представляют собой совместные усилия национальных трехсторонних участников, направленные на реализацию Программы достойного труда. После их запуска во всех регионах было разработано примерно 100 СПДТ.

355. СПДТ решают две основные задачи. Во-первых, они содействуют достойному труду как ключевому компоненту стратегий национального развития. Во-вторых, они ставят знания, акты, информационно-пропагандистскую работу и сотрудничество

⁴¹ МБТ: *Резолюция о гендерном равенстве – основе достойного труда*, Международная конференция труда, 98-я сессия, Женева, 2009 г.

⁴² МБТ: *Gender equality and social dialogue: An annotated bibliography* (Женева, 2012 г.).

⁴³ МБТ: *ILO Gender News*, No. 19 (Женева, МБТ, ноябрь 2012 г.).

МОТ на службу трехсторонних участников в рамках ориентированного на результаты механизма содействия Программе достойного труда в областях, в которых Организация обладает сравнительными преимуществами. СПДТ вносят также весомый вклад МОТ в страновые программы ООН и служат главным инструментом сочетания проектов технического сотрудничества, реализуемых за счет средств регулярного бюджета и внебюджетных источников.

Вставка 3.7

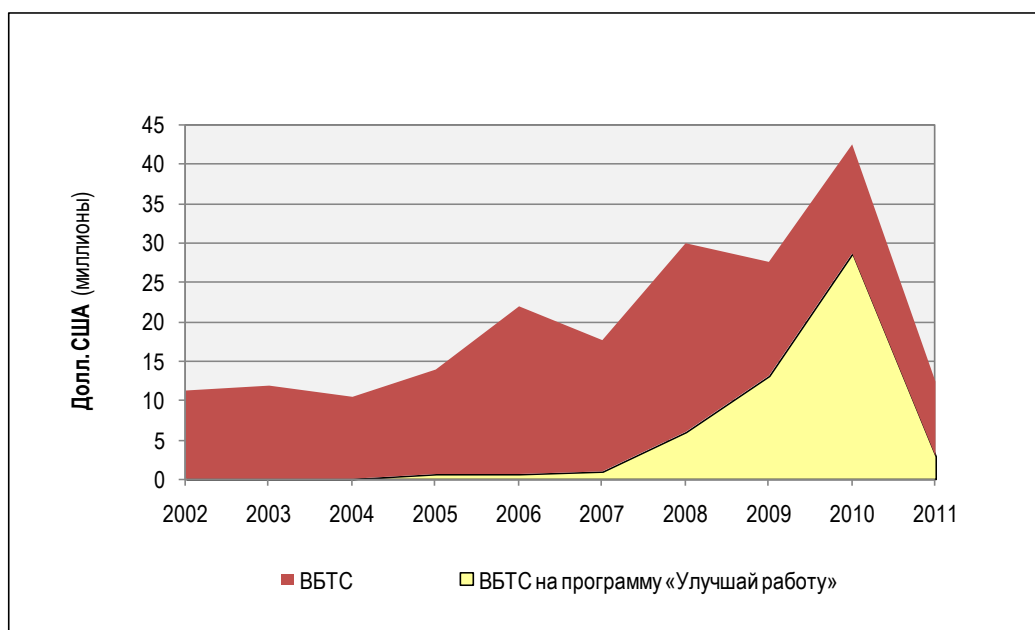
Финансирование деятельности, связанной с социальным диалогом

В течение всего двухлетнего периода 2010-11 годов стратегическая задача, касающаяся социального диалога, решалась за счет финансирования из всех источников, а именно: из регулярного бюджета (второй по размеру уровень ассигнований после Занятости), из Дополнительного счета регулярного бюджета и из внебюджетных источников на техническое сотрудничество (ВБТС) в различных пропорциях.

Если основная часть деятельности в интересах работодателей и работников финансировалась за счет регулярного бюджета (91 и 87%, соответственно), то финансирование других видов деятельности в значительной степени зависело от ресурсов ВБТС. На последние приходилось более четверти средств, выделяемых на деятельность в области трудового законодательства и регулирования вопросов труда, и более трети ассигнований на деятельность, связанную с социальным диалогом и трудовыми отношениями, а также на отраслевую деятельность. Остальные расходы покрывались за счет средств Дополнительного счета регулярного бюджета.

Выделяемые на социальный диалог средства ВБТС то увеличивались, то уменьшались, при этом не проявляя какой-либо четкой тенденции, хотя эти изменения происходили в неразрывной связи с изменениями в финансировании программы «Улучшай работу». Общие средства в рамках ВБТС, выделяемые МБТ на стратегическую задачу, связанную с социальным диалогом, в 2002-12 годах составляли в среднем 6% (с некоторыми пиковыми отклонениями, составившими, например, 16% в 2010 г. благодаря ассигнованиям на программу «Улучшай работу»), в связи с чем на эту стратегическую задачу из ВБТС выделяется меньше всего средств.

Утвержденные средства из ВБТС на социальный диалог в 2002-11 гг. (в долл. США)



356. Трипартизм и социальный диалог занимают центральное место в планировании и осуществлении гармоничной и комплексной программы помощи МОТ своим трехсторонним участникам в государствах-членах. Каждая СПДТ строится вокруг нескольких приоритетов и результатов, определяемых социальными партнерами. Посредством разработки СПДТ национальные трехсторонние участники совместными усилиями проводят ситуационный анализ и анализ потребностей, а также определяют приоритетные направления, обеспечивающие достижение целей достойного труда в своих странах. В большинстве случаев трехсторонние участники сами выполняют функции агентств, осуществляющих программу, и одновременно с этим пользуются благами ее результатов. Точно так же, СПДТ признают социальный диалог как желаемый результат и как средство расширения возможностей для достижения ощутимых и надежных результатов в той или иной социально-экономической области.

357. Предварительный анализ 30 СПДТ по 14 странам из пяти регионов,⁴⁴ проведенный в связи с подготовкой настоящего доклада, показал, что если сравнить первое поколение СПДТ со вторым или даже с третьим поколением СПДТ, то в большинстве стран наблюдается значительный прогресс, независимо от региона, в четырех областях, касающихся социального диалога: качество оценки трехсторонних участников и их потребностей на этапе разработки СПДТ (особенно в Боснии и Герцеговине, Камбодже, Иордании, Лесото, Мали и Республике Молдове); самостоятельное осуществление программы и участие/привлечение трехсторонних участников в полном цикле СПДТ – т.е. в разработке, осуществлении, мониторинге и оценке (особенно в Албании, Аргентине, Боснии и Герцеговине, Буркина-Фасо, Камбодже и Эфиопии); интеграция мер наращивания технического и институционального потенциала трехсторонних участников программы (особенно в Аргентине, Бангладеш, Боснии и Герцеговине, Эфиопии, Индонезии, Иордании, Лесото и Мали); учет практики, механизмов и/или основ содействия социальному диалогу (особенно в Аргентине, Камбодже, Лесото, Мали и Республике Молдове).

358. Этот анализ свидетельствует о растущем признании важности социального диалога в СПДТ. Он также наглядно показывает, что социальный диалог и трипартизм динамично развиваются во многих странах посредством институционализации участия трехсторонних участников на этапах консультаций по СПДТ и их осуществления.

⁴⁴ Албания, Аргентина, Бангладеш, Босния и Герцеговина, Буркина-Фасо, Камбоджа, Эфиопия, Индонезия, Иордания, Лесото, Мали, Республика Молдова, Сенегал и Зимбабве.

Глава 4

Основные замечания, извлеченные уроки и возможные дальнейшие действия

359. Информация, представленная в главах 1, 2 и 3, позволяет сформулировать некоторые ключевые замечания и извлечь ряд уроков относительно потребностей и задач, стоящих перед трехсторонними участниками, а также возможных подходов МОТ к укреплению усилий, содействующих социальному диалогу в качестве предпочтительных принципов управления, обеспечивающих достойный труд для всех. В данной главе эти замечания представлены в качестве предлагаемых вопросов для обсуждения на МКТ относительно дальнейших действий.

360. **Эффективность деятельности МОТ зависит от оперативности, национальной приверженности и способности к дальнейшим действиям.** Содействие социальному диалогу и нормальным трудовым отношениям, а также создание необходимых учреждений требуют не временных инициатив, а постоянных усилий. МБТ следует и впредь вносить качественный и своевременный вклад в укрепление этих учреждений и содействовать принятию мер, которые бы учитывали национальные и региональные условия, обеспечивая при этом соблюдение соответствующих международных трудовых норм. Быстрое реагирование на запросы о помощи, например, в контексте «арабской весны» и последствий мер жесткой экономии в Европе, имеет решающее значение для использования возможностей проведения социального диалога и его защиты, когда он находится под угрозой. Решительная приверженность государства – это необходимое условие устойчивого прогресса в области социального диалога на уровне стран, а участие организаций работодателей и работников и их укрепление являются ключевыми элементами устойчивого развития.

361. **Трипартизм, основывающийся на доверии, – ключевой фактор.** Трехсторонний социальный диалог может способствовать согласованности действий двусторонних и трехсторонних учреждений социального диалога. Учитывая проявляющуюся сегодня тенденцию в ряде стран к децентрализации коллективных переговоров до уровня предприятий в условиях, характеризующихся усилением сегментации рынка труда, трехсторонний социальный диалог может обеспечить социальным партнерам пространство для обмена информацией, формирования стратегий и согласования действий. Участие организаций работодателей и работников в трехсторонних процессах решения вопросов, где они могут разделять общие ценности, такие как недопущение дискриминации, ВИЧ/СПИД, совмещение семейных и трудовых обязанностей и инвалидность, повышает степень доверия между социальными партнерами и в их отношениях с правительствами, прокладывая путь к социальному диалогу в других областях.

362. **Придание социальному диалогу инклюзивного характера.** Трехсторонние участники должны обеспечить инклюзивный характер социального диалога, охватив им работников, нанимаемых на нестандартных условиях, работников МСП и сельской экономики, трудовых мигрантов и другие уязвимые и неорганизованные группы населения. Для этого может потребоваться укрепление потенциальных возможностей социальных партнеров на разных уровнях, что позволит им привлекать в организации

потенциальных сторонников из самых различных слоев общества. Такой охват и организация могут стать первым шагом на пути к расширению сферы охвата диалога и переговоров. В некоторых случаях придание большей открытости социальному диалогу потребует внесения поправок в законодательство или институциональных инноваций, которые заполнят пробелы в защите, которую обеспечивают законы о труде или международные трудовые нормы. Аналогично этому, органы регулирования вопросов труда и инспекции труда должны играть строживую роль в постепенном распространении на неформальную экономику и на уязвимые категории работников действия трудового законодательства.

363. Серьезной проблемой остаются ограничения свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров. Без свободы объединения и коллективных переговоров социальный диалог теряет силу, а его потенциальный вклад в социально-экономическое развитие и реагирование на кризис подрывается. Социальный диалог, предполагающий широкое участие, является основополагающим элементом системы демократического управления, ее прозрачности и социальной справедливости; государства-члены, организации работодателей и работников могут только выиграть от расширения использования процессов социального диалога. МБТ последовательно поддерживает усилия трехсторонних участников, направленные на обеспечение свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров и трехстороннего социального диалога, а также на содействие ратификации и соблюдение основополагающих и директивных конвенций МОТ. Тем не менее, Международная конференция труда может пожелать призвать: правительства – к укреплению их приверженности социальному диалогу; социальных партнеров – к активизации усилий, нацеленных на использование диалога и переговоров в качестве предпочтительного метода согласования различных интересов; МБТ – к расширению его способности обеспечивать целенаправленное укрепление потенциальных возможностей, подготовку рекомендаций по вопросам политики на основе фактических данных и развертывание информационно-пропагандистской деятельности.

364. Сокращение доли труда в национальном доходе в большинстве стран и его влияние на экономический рост и социальную справедливость требуют внимания со стороны МОТ. МОТ могла бы развернуть работу в связи со снижением доли труда в национальном доходе, помогая трехсторонним участникам укреплять учреждения, ответственные за регулирование оплаты труда, в частности, за установление минимальных ставок заработной платы и проведение коллективных переговоров, а также создавать соответствующие благоприятные условия, формирующие более доступные для всех слоев общества результаты на рынке труда, включая такие меры, как активная координация действий при заключении соглашений об оплате труда или использование механизмов, распространяющих выгоды коллективных соглашений на предприятия всей отрасли.¹ МОТ могла бы использовать результаты предыдущих исследований для анализа причин сокращения доли труда и для определения действенных мер, направленных на создание учреждений (либо на прекращение процесса ослабления этих учреждений в странах с высоким уровнем доходов), которые способствуют более справедливому распределению доходов. Организация могла бы оказывать техническую поддержку в целях наращивания потенциальных возможностей по укреплению таких систем и учреждений не только в развивающихся странах, но и в странах с высоким уровнем доходов.

365. Новым вызовом может стать «гонка к середине». В некоторых европейских странах и других государствах с высоким уровнем доходов наблюдается ослабление

¹ МБТ: *Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth* (Женева, 2012 г.), р. 63; МБТ: *Global Wage Report 2008/09: Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence* (Женева, 2008 г.), pp. 59–60.

учреждений социального диалога, поскольку меры жесткой экономии и другие антикризисные меры навязываются без проведения социального диалога, а порой и явно подрывают процессы коллективных переговоров, которые формировались на протяжении жизни многих поколений. При этом в других регионах мира был достигнут значительный прогресс в постепенном налаживании социального диалога с помощью правовых и институциональных механизмов и процессов. В ряде стран Азии и Латинской Америки, например, социальный диалог и коллективные переговоры были расширены как часть стратегии экономического развития. Эти противоречивые тенденции могут де-факто привести к скатыванию к системам социального диалога и коллективных переговоров, которые ставят перед собой не столь высокие и продуктивные цели, какие изначально были установлены в странах с высоким уровнем доходов в XX столетии. МОТ и трехсторонние участники должны рассмотреть вопрос о необходимости воспрепятствовать процессу ослабления этих учреждений в странах с высоким уровнем доходов и при этом оказывать полномерную поддержку процессу укрепления этих учреждений в развивающихся странах и в странах с формирующимся рынком.

366. Организационные преобразования влияют на работодателей и работников. Экономические, социальные и политические процессы, обусловленные глобализацией и глобальным кризисом, воздействуют на структуру организаций работодателей и работников. Что касается организаций работодателей, их члены, судя по всему, заинтересованы в создании представительных организаций бизнеса с широкой программой деятельности. Для работников одним из приоритетов является необходимость формирования единой программы действий профсоюзов на самых разных уровнях и преодоления чрезмерной раздробленности, которая заглушает голос и ослабляет влияние работников в некоторых странах. Реагируя на эти стремительно меняющиеся условия, МБТ необходимо глубже понять и изучить – путем проведения исследований и диалога по вопросам политики – изменения, касающиеся степени представленности организаций работодателей и работников, а также соответствующие стратегии, которые они принимают или могут реализовать в будущем.

367. Поддержка служб регулирования вопросов труда и инспекции труда и создание влиятельных трудовых судов могут обеспечить эффективное соблюдение требований законодательства. Меры, направленные на обеспечение соблюдения трудового законодательства, в том числе инспекция труда и соответствующие правоприменительные механизмы, помогают гарантировать права работников, способствуют установлению верховенства закона в сфере труда, создают равные условия конкуренции для добросовестных работодателей и оказывают сдерживающий эффект; все это может формировать благоприятные условия для соблюдения законодательства и предупреждения его нарушений. Действующее трудовое законодательство и инспекция труда также могут содействовать постепенному переводу предприятий неформальной экономики и уязвимых работников под защиту трудового законодательства. Учреждения, обеспечивающие выполнение трудового законодательства, также играют важную роль в том, чтобы меры по выходу из кризиса и меры жесткой экономии не ослабляли социального диалога и прав работников. В некоторых странах повышение эффективности деятельности служб инспекции труда и правоприменительных органов требует укрепления системы правосудия. Создание прочной системы трудового судопроизводства – это та область, в которой МОТ могла бы предложить руководящие принципы в форме международной трудовой нормы; эта возможность обсуждалась на последней сессии Административного совета при рассмотрении повестки дня будущих сессий Международной конференции труда.

368. Полноценное участие МБТ в реформировании трудового законодательства. Результаты оказываются выше, если МБТ имеет возможность реагировать, не просто направляя письменные комментарии о законопроектах, но и участвуя в национальных дебатах по вопросам политики. Стабильная поддержка и техническая помощь в целях

реформирования трудового законодательства, как правило, могут оказываться только в рамках более широкого технического сотрудничества. МБТ действует эффективнее там, где уже утвердился социальный диалог, что подразумевает необходимость наращивания потенциальных возможностей социальных партнеров одновременно с содействием реформе трудового законодательства. Более того, действенная поддержка реформы трудового законодательства со стороны МБТ требует глубоких знаний о политике и политических условиях и, соответственно, тесного взаимодействия с правительством и социальными партнерами на национальном уровне, а также тщательной координации деятельности подразделений, включающих представителей самых разных технических специальностей, на уровне МБТ.

369. Повестка дня коллективных переговоров должна быть расширена в целях укрепления возможностей достижения бесприоритетных результатов. Значение национального и отраслевого двустороннего и трехстороннего социального диалога подтверждается тем, что он усиливает позитивные изменения во взаимоотношениях между администрацией предприятий и работниками, одновременно содействуя коллективным переговорам и сотрудничеству на рабочих местах. Помимо заработной платы, другие вопросы, такие как организация труда, профессиональная подготовка, сочетание семейных и трудовых обязанностей, развитие профессиональных навыков и повышение эффективности предприятий, могут расширять возможности социальных партнеров по подготовке комплексных соглашений, в которых интересы предприятий сочетаются с интересами работников. Это особенно важно в период кризиса и проведения мер жесткой экономии.

370. Сотрудничество на рабочем месте в форме обмена информацией и проведения консультаций может быть ключевым инструментом прогнозирования изменений и нахождения таких решений, которые бы удовлетворяли потребности работодателей и работников. Последние изменения в области трудовых отношений на уровне отрасли и предприятия, в том числе новые формы достижения консенсуса на основе обмена информацией и организации консультаций, содействовали смягчению последствий кризиса. Деятельность жизнеспособных предприятий и создание новых рабочих мест – это две объединяющие работодателей и работников темы, над которыми их организации могут работать совместно, особенно в условиях реструктуризации предприятий и бюджетных проблем. Пользу могло бы принести обновление международных рекомендаций о сотрудничестве на рабочем месте в форме обмена информацией и проведения консультаций. С учетом заключений Рабочей группы Картье² включение этого нормативного пункта в повестку дня одной из будущих сессий Международной конференции труда дало бы возможность трехсторонним участникам обсудить пути укрепления социального диалога как средства, позволяющего эффективно реагировать на происходящие изменения. Вслед за этим можно было бы принять сведение воедино и обновление соответствующих актов МОТ, т.е. Рекомендации 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендации 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и в национальном масштабе (113) и Рекомендации 1967 года о связях на предприятии (129).³ При этом потребовались бы гарантии того, чтобы такое сотрудничество не подменяло собой коллективные переговоры как основного добровольного способа регулирования условий труда и занятости в соответствии с нормами и принципами МОТ.

² В 2002 году Рабочей группе по политике, касающейся пересмотра норм («Рабочей группе Картье»), было поручено, помимо прочего, рассмотреть поочередно все международные трудовые конвенции и рекомендации; МБТ: *Conventions in need of revision (second stage)*, Административный совет, 267-я сессия, Женева, ноябрь 1996 г., GB.267/LILS/WP/PRS/2.

³ МБТ: *Предложения по повестке дня 103-й (2014 г.) сессии Конференции*, Административный совет, 312-я сессия, Женева, ноябрь 2011 г., GB.312/INS/2/2.

371. Эффективные механизмы урегулирования трудовых споров, такие как посредничество, примирение, добровольный арбитраж и судебное разбирательство, являются необходимым дополнением к коллективным переговорам и трудовому законодательству. Такие процедуры и механизмы обеспечивают прочную основу стабильных и продуктивных трудовых отношений и соблюдения трудового законодательства. Поскольку в системах трудового правосудия ряда стран накопились большие и все возрастающие объемы дел, становится очевидным, что предотвращение трудовых конфликтов на рабочих местах благодаря сотрудничеству, коммуникациям и процедурам рассмотрения жалоб, а также доступность оперативных и недорогих механизмов примирения, арбитража или судебного разбирательства являются важными аспектами эффективно функционирующих рынков труда. Растет необходимость изучения этих систем в целом; МБТ также необходимо оказывать содействие им в соответствующих случаях в целях осуществления системных изменений, которые обеспечивают действенное функционирование учреждений и практических подходов. Это может входить в сферу компетенции служб регулирования вопросов труда или независимого официального учреждения. Исследования и обмены информацией о национальном опыте и инновациях могут позволить другим странам решительно продвинуться вперед в построении эффективных систем разрешения трудовых споров. Возможность проведения общего обсуждения этого вопроса рассматривалась на последней сессии Административного совета при обсуждении повесток дня будущих сессий Международной конференции труда.

372. Трансграничный социальный диалог, глобальные системы поставок и добровольные инициативы. Расширение использования концепции социального диалога в глобальных системах поставок, например, частными агентствами по сертификации и МНК, вызывает необходимость активизации деятельности МОТ, направленной на повышение уровня осведомленности общественности, наращивание потенциальных возможностей и организацию исследований в целях обеспечения согласованности политики и надлежащего использования концепции социального диалога в этих новых областях. В ориентированных на покупателей трудоемких глобальных системах поставок, например, в текстильной и швейной промышленности, опыт программы «Улучшай работу» с ее упором на элементы социального диалога на местном и трансграничном уровнях свидетельствует о полезности действий МОТ в рамках глобальных систем поставок. Расширение деятельности МБТ на другие ориентированные на покупателей глобальные системы поставок может открыть перспективы осуществления новых решительных действий с целью создания институционального пространства для социального диалога и трудовых отношений. Что касается ориентированных на производителей капиталоемких отраслей, таких как химическая промышленность и автомобилестроение, где профсоюзы представлены относительно широко, ГПФ и МНК заключили целый ряд ТКС. Эти соглашения доказали свою полезность как инструменты, содействующие свободе объединения и созданию организаций работников в начальных звеньях систем создания стоимости МНК. МОТ могла бы разработать инструменты и оказывать поддержку глобальным, региональным и местным участникам этих инициатив, опираясь на трудовые нормы МОТ и Декларацию МНК.

373. Содействие трипартизму на наднациональном межправительственном уровне. Усиление интереса к социальному диалогу и отражение этой концепции во все большем числе двусторонних, региональных и многосторонних соглашений, заключаемых правительствами стран (ЕС, МЕРКОСУР, НАФТА, ССТ между ЕС и Республикой Корея, САДК и др.), открывает перед МОТ новые возможности применять свои уникальные, специализированные функции и знания. МОТ могла бы оказывать дополнительную поддержку трехсторонним участникам в их деятельности на наднациональном уровне, содействуя созданию или расширению трипартизма в новых международных условиях и укрепляя свои связи с соответствующими наднациональными структурными образованиями.

374. Обеспечение согласованного использования социального диалога международными организациями на основе норм и принципов МОТ. Международные организации проявляют все большую заинтересованность в расширении своего участия в проведении социального диалога и развитии трудовых отношений. Несмотря на достигнутый прогресс, политика, за которую ратуют некоторые международные учреждения, остается несовместимой с нормами и ценностями МОТ. Однако отражение этих вопросов в программах все большего числа двусторонних, региональных и многосторонних организаций открывает перед МОТ возможность подтверждать свою уникальную индивидуальную роль. Международная конференция труда может пожелать рассмотреть возможность принятия нормы МОТ, определяющей социальный диалог на всех уровнях, в целях обеспечения слаженности мер политики в рамках международной системы.

375. Преодоление серьезных пробелов в знаниях. В области регулирования вопросов труда МБТ необходимо расширить базу знаний на стыке между государственным надзором и частными инициативами контроля; содействовать повышению и измерению эффективности услуг, оказываемых органами регулирования вопросов труда; содействовать принятию действенных подходов к распространению услуг органов регулирования вопросов труда и инспекции труда на работников неформальной экономики; создать статистическую методологию в целях совершенствования сбора данных об инспекции труда. МБТ также необходимо вести диалог с правительствами, которые осуществляют инновационные стратегии, чтобы изучить их опыт в решении новых и возникающих вопросов, связанных со сферой охвата трудового законодательства и обеспечением его соблюдения в меняющихся экономических условиях. МБТ необходимо создавать сети и развивать сотрудничество с другими международными организациями и научными учреждениями. С точки зрения организаций работодателей, главным объектом исследований МБТ и его деятельности по укреплению потенциальных возможностей должно стать экономическое обоснование социального диалога с учетом ценностей делового сообщества, включая устойчивую деятельность и развитие предприятий, их конкурентоспособность, инновации и корпоративную ответственность. С точки зрения организаций работников, существует необходимость в проведении научно обоснованных исследований и информационно-пропагандистских мероприятий, посвященных последствиям кризиса, трудовому правоотношению, СЭЗ, уязвимым группам, неформальной экономике, трудовым мигрантам, трансграничным трудовым отношениям и гендерным вопросам. Систематические исследования МОТ и периодические издания, посвященные вопросам социального диалога, могут содействовать заполнению существующих пробелов в научных знаниях и дополнить другие публикации МБТ по вопросам, вызывающим повышенный интерес, таким как оплата труда и занятость.

Глава 5

Пункты, предлагаемые для обсуждения на Конференции с целью принятия плана действий по социальному диалогу

376. Цель настоящего периодического обсуждения проблем социального диалога заключается в том, чтобы обеспечить более глубокое понимание различных реалий и потребностей государств-членов и действенно реагировать на них, используя все средства действий в распоряжении МОТ.¹ Результаты обсуждения должны позволить МОТ соответствующим образом скорректировать свои приоритеты и учитывать их при принятии решений, касающихся программы, бюджета и других вопросов административного управления. По итогам обсуждения планируется принять план действий по социальному диалогу, учитывая практические примеры успешного укрепления основ социального диалога в национальных контекстах, а также мер, нацеленных на достижение ЦРТ и искоренение бедности. План действий нынешней сессии Конференции охватил бы оставшийся период текущих ОСП МОТ на 2010-15 годы и на последующий период.²

Пункт № 1: Социальный диалог в контексте кризиса и преобразований

377. Глобальный кризис и перемены политического характера создают возможности и ставят проблемы с точки зрения социального диалога как в государственном, так и в частном секторах.

- Каким образом МОТ может обеспечивать использование учреждений социального диалога, принципов свободы объединения и права на организацию и ведение коллективных переговоров и содействовать им, в том числе в контексте режимов строгой экономии и антикризисных мер?
- Какие институциональные структуры и другие направления деятельности потребуются, чтобы социальный диалог во всех его формах, включая коллективные переговоры, мог вести к принятию справедливых решений как для предприятий, так и для работников?

¹ МБТ: Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008 г., Часть 2 А) i).

² Следует напомнить, что в отношении периодического обсуждения четырех стратегических задач был установлен семилетний цикл и что социальный диалог будет рассматриваться в ходе настоящего семилетнего периода один раз.

Пункт № 2: Укрепление принципов социального диалога и механизмов предотвращения и разрешения споров

378. Процесс глобализации, реформы в сфере рынка труда, высокие уровни безработицы, изменение характера трудового правоотношения, а также другие перемены в сфере труда чреваты новыми проблемами в отношении социального диалога во многих странах.

- Какие действия можно было бы предпринять в целях содействия социальному диалогу во всех его формах и совершенствования механизмов предотвращения и урегулирования социальных и производственных конфликтов?
- Следует ли предусмотреть разработку руководящих принципов МОТ, в том числе в форме международных трудовых норм, в таких областях как: а) информирование и консультации, нацеленные на прогнозирование перемен, управление преобразованиями и адаптацию к происходящим изменениям; б) механизмы урегулирования трудовых споров, такие как посредничество, примирение и добровольный арбитраж, рассматриваемые как необходимые дополнительные элементы трудового законодательства и коллективных переговоров; в) учреждения, обеспечивающие соблюдение трудового законодательства, а также судебное или арбитражное разбирательство, включая суды по трудовым вопросам?

Пункт № 3: Привлечение дополнительных секторов, предприятий и работников к механизмам социального диалога

379. Социальный диалог либо слаб, либо вовсе отсутствует во многих секторах экономики, таких как неформальный сектор, сельская экономика, МСП, а также экономическая деятельность, в которой широко распространены нестандартные формы занятости. Учитывая необходимость защиты прав работников при одновременном обеспечении жизнеспособности предприятий:

- Каким образом можно придать более инклюзивный характер социальному диалогу? Как социальные партнеры на различных уровнях могут более широко представлять интересы незащищенных и неорганизованных работников и предпринимателей?
- Какую поддержку можно было бы оказать системам регулирования вопросов труда и инспекции труда в целях содействия переходу от неформальной к формальной экономике и распространению защиты трудового законодательства на уязвимые категории работников?

Пункт № 4: Социальный диалог, глобализация и глобальные системы поставок

380. Организация производства в глобальных системах поставок, включая СЭЗ, оказывает воздействие на социальный диалог, и в связи с этим возникает вопрос относительно возможных действий МОТ, в которых бы учитывались международные трудовые нормы и Декларация МНК.

- Какие действия можно было бы предусмотреть в ответ на такие вызовы, в том числе с точки зрения трансграничного социального диалога?

- Как МОТ может продвигаться вперед в деле реализации Декларации о социальной справедливости, в которой предусмотрено, что МОТ надлежит создавать «новые партнерства с негосударственными и другими экономическими субъектами, такими как многонациональные корпорации и профсоюзы, действующие на глобальном отраслевом уровне, в целях повышения эффективности операционных программ и практической деятельности МОТ ...»?³

Пункт № 5: Согласованность политических мер

381. Правительства все чаще включают вопросы свободы объединения и ведения коллективных переговоров, а также аспекты, касающиеся учреждений и процессов социального диалога, в двусторонние и региональные торговые и интеграционные соглашения, а международные организации все шире привлекаются к рассмотрению этих вопросов.

- Как МОТ должна обеспечить, чтобы политика и деятельность других международных учреждений и действие интеграционных соглашений, касающихся социального диалога, соответствовали нормам и ценностям МОТ, с тем чтобы обеспечить согласованность и последовательность политических мер?
- Каким образом МОТ, придерживаясь своего мандата, может содействовать расширению социального диалога и трипартизма в рамках региональной интеграции, Организации Объединенных Наций и двусторонних и многосторонних межгосударственных соглашений.

³ Часть 2 А) v) Декларации.