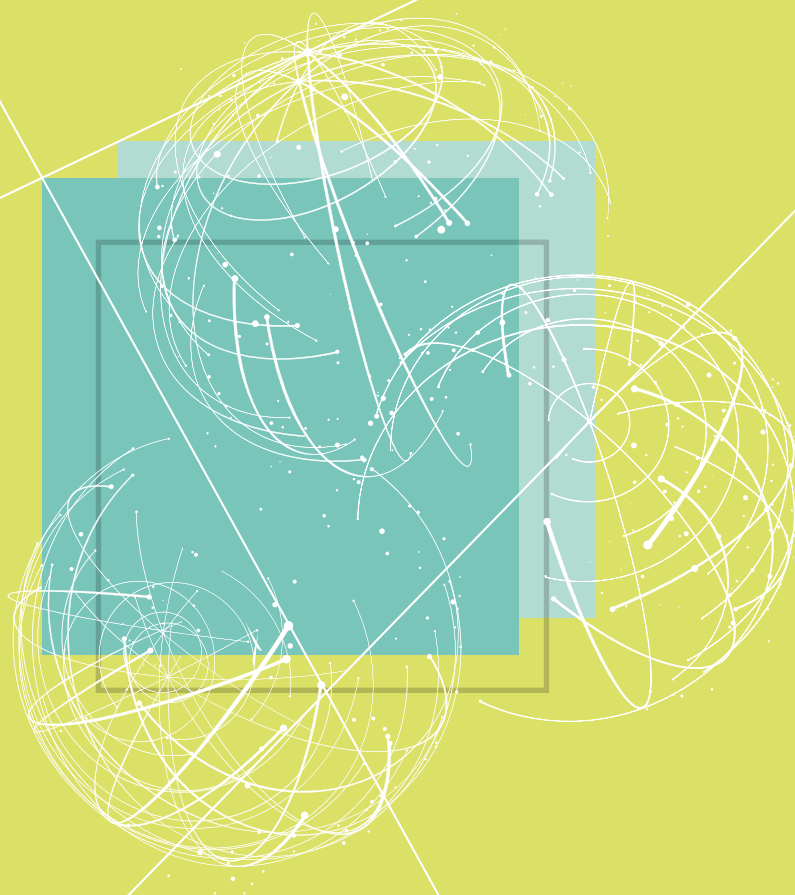




Международное
бюро
труда
Женева

Доклад VI

Социальный диалог и трипартизм



Международная
конференция
труда

107-я сессия, 2018 г.

Международная конференция труда, 107-я сессия, 2018 г.

Доклад VI

Социальный диалог и трипартизм

Периодическое обсуждение стратегической задачи социального диалога и трипартизма в соответствии с механизмом реализации Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г.

Шестой пункт повестки дня

Международное бюро труда, Женева

ISBN 978-92-2-431045-4 (print)
ISBN 978-92-2-431046-1 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2018

Названия, используемые в публикациях МБТ и соответствующие принятой в Организации Объединённых Наций практике, и изложение материала в них 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 продуктов и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого продукта или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Информация о публикациях и цифровых продуктах МБТ размещена на сайте: www.ilo.org/publns.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Список сокращений	v
Введение.....	1
Глава 1. Социальный диалог: общая картина	3
Глава 2. Социальный диалог в изменяющемся мире	9
2.1. Приоритеты и стратегии основных заинтересованных сторон социального диалога в условиях изменяющейся сферы труда	9
2.2. Реформы трудового законодательства и предотвращение и урегулирование споров	15
2.3. Трёхсторонний социальный диалог на самом высоком уровне.....	18
2.4. Двусторонний социальный диалог	32
2.5. Трансграничный социальный диалог: ключевые перемены	44
Глава 3. Деятельность МОТ в области социального диалога: реагируя на разнообразные реалии и потребности трёхсторонних участников	51
3.1. Общая информация	51
3.2. Поддержка основных участников социального диалога	51
3.3. Реформирование трудового законодательства, предотвращение и урегулирование споров	54
3.4. Трёхсторонний социальный диалог на самом высоком уровне.....	56
3.5. Двусторонний социальный диалог	59
3.6. Трансграничный социальный диалог	61
3.7. Отражение вопросов социального диалога в ЦУР	63
3.8. Связи между социальным диалогом и другими стратегическими задачами МОТ	67
3.9. Программа и бюджет МОТ: краткая характеристика	71
Глава 4. Принципиально важные замечания и вопросы, предлагаемые для обсуждения	73
4.1. Социальный диалог в претерпевающей изменения сфере труда.....	73
4.2. Деятельность МОТ, способствующая развитию социального диалога	76
4.3. Вопросы, предлагаемые для обсуждения.....	78

Список сокращений

МАЭСССИ	Международная ассоциация экономических и социальных советов и схожих институтов
АСЕАН	Ассоциации государств Юго-Восточной Азии
КЭПКР	Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций
СПДТ	страновые программы достойного труда
СЭЗ	свободная экспортная зона
ЭСС	экономические и социальные советы
ЕС	Европейский союз
EVAL	Бюро по проведению оценок
МРС	международное рамочное соглашение
МФК	Международная финансовая корпорация
МОТ	Международная организация труда
МВФ	Международный валютный фонд
МОТ-МУЦ	Международный учебный центр МОТ
МКП	Международная конфедерация профсоюзов
МЕРКОСУР	Южноамериканский общий рынок
МНК	многонациональные корпорации
НАФТА	Североамериканское соглашение о свободной торговле
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
БГТ	безопасность и гигиена труда
САДК	Сообщество по вопросам развития стран юга Африки
ЦУР	Цели в области устойчивого развития
МСП	малые и средние предприятия
ООН	Организация Объединённых Наций
ЮНДАФ	Рамочная программа Организации Объединённых Наций по оказанию помощи в целях развития
ЗАЭВС	Западноафриканский экономический и валютный союз
ВТО	Всемирная торговая организация

Введение

1. В рамках дальнейших мер по резолюции о содействии социальной справедливости посредством достойного труда, принятой Международной конференцией труда на её 105-й сессии (2016 г.), Административный совет на своей 328-й сессии (октябрь-ноябрь 2016 г.) проанализировал предложения, касающиеся формата периодических обсуждений¹ и утвердил новый цикл и последовательность таких обсуждений, начиная с обсуждения в 2018 году стратегической задачи социального диалога и трипартизма².
2. В настоящем докладе – первом докладе этого нового цикла – в главе 1 рассматриваются некоторые глобальные тенденции и вызовы, закладывающие основу формату социального диалога. В его главе 2 анализируются меры, принимаемые государствами-членами и трёхсторонними участниками, в более широком плане в отношении социального диалога и определяются примеры передовой практики, пробелы и потребности. Затем в его главе 3 рассматриваются действия, предпринимаемые Международной организацией труда (МОТ), в соответствии с планом действий по социальному диалогу на 2014-17 годы³. Доклад завершается главой 4, в которой излагается суть основных замечаний, сформулированных на основании предыдущих глав. В главу 4 включены также вопросы, предлагаемые для обсуждения Комитетом Конференции. Цель заключается в том, чтобы стимулировать процесс обсуждения и принять заключения о дальнейших мерах активизации действий по социальному диалогу.
3. В докладе не содержится подробных определительных аспектов, касающихся заинтересованных сторон и учреждений социального диалога; в нём не приводится расширительного анализа взаимосвязей между социальным диалогом и международными трудовыми нормами, поскольку они были проанализированы в докладе о периодическом обсуждении вопросов социального диалога на 102-й сессии (2013 г.) Конференции⁴. Вместо этого в нём рассматриваются конструктивные изменения, произошедшие после 2013 года, в частности изменения в сфере труда, и последствия этих изменений для социального диалога на всех уровнях, помимо прочего, в целях оказания воздействия на процесс дискуссий, касающихся будущего сферы труда на сессии столетия

¹ МБТ: *Вопросы, возникающие в связи с работой 105-й сессии Международной конференции труда: последующие действия по резолюции о содействии социальной справедливости посредством достойного труда: предложения, касающиеся механизма проведения периодических обсуждений*, Административный совет, 328-я сессия, Женева, октябрь-ноябрь 2016 г., GB.328/INS/5/2.

² МБТ: *Minutes of the 328th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, Административный совет, 328-я сессия, Женева, октябрь-ноябрь 2016 г., GB.328/PV, para. 102.

³ МБТ: *Follow-up to the discussion on social dialogue at the 102nd Session of the International Labour Conference (2013): Plan of action*, Административный совет, 319-я сессия, Женева, март 2016 г., GB.319/POL/3(Rev.1).

⁴ МБТ: *Социальный диалог: Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Доклад VI, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г.

Международной конференции труда в 2019 году⁵. В нём также уделено внимание роли социального диалога и трипартизма в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня до 2030 года) и Целей в области устойчивого развития (ЦУР).

4. Доклад построен на информации технического характера, полученной от различных подразделений МБТ в штаб-квартире и на местах. В нём использованы данные широкого круга технических докладов МБТ, кабинетных исследований, опубликованных обследований, концептуальных записок и докладов Административного совета, изданных после 2013 года. В нём также анализируются исследования и публикации других международных, региональных и национальных органов, специализированных учреждений, а также учебных заведений и научно-исследовательских институтов.

5. В дополнение к настоящему докладу и с тем чтобы расширить организационное обучение в соответствии с рекомендациями и предложениями, утверждёнными Административным советом на его 316-й сессии (2012 г.)⁶, Бюро про проведению оценок (EVAL) подготовило доклад, содержащий выводы обобщённого анализа практических мер МОТ по социальному диалогу в период 2013-16 годов⁷.

⁵ МБТ: *Вопросы, возникающие в связи с работой 105-й сессии Международной конференции труда: последующие действия по резолюции о содействии социальной справедливости посредством достойного труда: предложения, касающиеся механизма проведения периодических обсуждений*, ор. cit., п. 18.

⁶ МБТ: *Minutes of the 316th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, Административный совет, 316-я сессия, Женева, ноябрь 2012, GB.316/PV, para. 671.

⁷ МБТ: *Social dialogue interventions: What works and why? Lessons learned from a synthesis review 2013–2016* (Женева, 2017 г.).

Глава 1

Социальный диалог: общая картина

6. Социальный диалог включает все виды переговоров, консультаций и обмена информацией между и среди представителей правительств, работодателей и работников по вопросам, представляющим общий интерес и связанным с экономической и социальной политикой. Социальный диалог является и средством достижения социально-экономического прогресса, и самоцелью, поскольку он наделяет людей правом голоса и пробуждает их заинтересованность в вопросах, касающихся общественных дел и рабочих мест. Социальный диалог – это основа основ функционирования самой МОТ, и он прочно закреплён практически во всех конвенциях и рекомендациях МОТ и в Программе достойного труда. Многие положения конвенций и рекомендаций напрямую требуют проведения консультаций с социальными партнёрами.

Таблица 1.1. Рабочие определения

Концепция	Определение
Трипартизм	Трипартизм определён в <i>Тезаурусе МОТ</i> как «взаимодействие правительства, работодателей и работников (через своих представителей) как равноправных и независимых партнёров в поисках решений вопросов, представляющих взаимный интерес». Он затрагивает учреждения, механизм и процессы консультаций, переговоров и совместного принятия решений в зависимости от механизмов, согласованных между заинтересованными сторонами. Эти механизмы могут иметь специальный или институционализированный характер. Социальный диалог на самом высоком уровне с участием правительств и общенациональных организаций работодателей и работников может содействовать формулировке и принятию социальной, экономической и трудовой политики и применяться к любому процессу принятия решений, оказывающему воздействие на рабочие места или интересы работодателей и работников.
Двусторонний социальный диалог	Двусторонний социальный диалог включает две стороны – работодателей и/или организации работодателей и организации работников, договаривающиеся обмениваться информацией, консультировать друг друга или вести взаимные переговоры. Зачастую он практикуется через коллективные переговоры или сотрудничество на рабочих местах.
Коллективные переговоры	Коллективным переговорам дано определение в Конвенции 1981 года о коллективных переговорах (154) как «все переговоры, которые проводятся между работодателем, группой работодателей или одной или несколькими организациями работодателей, с одной стороны, и одной или несколькими организациями работников – с другой, в целях: а) определения условий труда и занятости, и/или б) регулирования отношений между работодателями и работниками, и/или в) регулирования отношений между работодателями или их организациями и организацией или организациями работников».

Концепция	Определение
Сотрудничество на рабочем месте	Сотрудничество на рабочем месте понимается в соответствии с Рекомендацией 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94) как «консультации и сотрудничество между работодателями и работниками на уровне предприятия по вопросам, представляющим общий интерес и не охваченным процедурой коллективных переговоров или какой-либо другой процедурой, обычно применяемой при определении условий труда».

7. Социальный диалог рассматривается как механизм разрешения проблем и как средство обеспечения социальной справедливости, экономической эффективности и участия на демократических началах. Он важен для защиты трудовых прав, содействия установлению ставок оплаты труда, улучшения условий труда и содействия жизнеспособным предприятиям.

8. Тем не менее некоторые вызовы побуждают основные заинтересованные в социальном диалоге стороны – органы регулирования вопросов труда, организации работодателей и работников¹ и МОТ – осуществлять анализ возможностей адаптации социального диалога и расширения его важности в условиях изменяющейся сферы труда и использовать все возможности, появляющиеся в результате глобализации экономики и стремительно изменяющейся производственной среды. Наиболее существенными вызовами являются:

- возрастающее неравенство доходов и снижающаяся доля заработной платы в валовом внутреннем продукте многих стран (частично в связи с размыванием основ коллективных переговоров в отдельных странах)²;
- изменяющийся характер труда и трудовых правоотношений (включая те, которые связаны с технологическими инновациями, внедрением цифровых технологий и автоматизацией);
- ослабление учреждений рынка труда³;
- низкие темпы создания формальных рабочих мест и низкий уровень стабильности доходов⁴, расширение масштабов неформальной занятости (этот процесс может ускориться по причине технологических и демографических изменений) и взаимосвязанные риски отсутствия защиты⁵ (некоторые факторы могут снизить потенциальные возможности соответствующих работников, в частности уязвимых категорий работников, реально объединяться в организации)⁶;

¹ Термины «профсоюзы» и «организации работников» используются в настоящем докладе взаимозаменяемо.

² См. МБТ: Доклад *Заработная плата в мире в 2014–2015 гг.: Заработная плата и неравенство доходов* (Женева, 2014 г.); L. Mishel, E. Gould and J. Bivens: “Wage stagnation in nine charts”, *Economic Policy Institute*, 6 Jan. 2015, p. 11; D. Vaughan-Whitehead (ed.): *Europe’s disappearing middle class? Evidence from the world of work* (Женева, МБТ, 2016 г.).

³ См. J. Berg: “Labour market institutions: The building blocks of just societies”, in J. Berg (ed.) *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (Женева, МБТ и Edward Elgar, 2015 г.), pp. 1–38.

⁴ См. МБТ: *World employment and social outlook: The changing nature of jobs* (Перспективы занятости и социальной защиты в мире: Меняющийся характер занятости, *Резюме*) (Женева, 2015 г.), p. 118.

⁵ См. МБТ: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects* (Нестандартные формы занятости: Анализ проблем и перспективы решения в разных странах. *Обзорная версия*) (Женева, 2016 г.), pp. 208–215.

⁶ Уязвимые категории работников включают: трудовых мигрантов, работников с ограниченными возможностями, этнические меньшинства, коренные и ведущие коренной образ жизни народы, сельских и сельскохозяйственных работников, домашних работников, работников свободных экспортных зон, работников неформальной экономики и работников, имеющих нестандартные формы занятости.

- безотлагательность решения экономических кризисов за счёт сокращения государственных расходов, что ограничивает возможности социальных партнёров оказывать воздействие на процесс разработки и осуществления реформ в сфере труда, в частности пенсионных реформ;
- сомнения относительно эффективности и результативности социального диалога, в связи с чем некоторые учёные рассматривают социальные акты, например, в лучшем случае как просто возможность сгладить острые углы глобализации и политики, ориентированной на рынок⁷.

9. На протяжении последних десятилетий сфера труда претерпевала глубокие изменения. МОТ выявила ряд мегафакторов изменений, четыре из которых будут заметно воздействовать на социальный диалог и трудовые отношения. Первое, технологические революции нашего времени, такие как ускоренная автоматизация и широкое применение цифровых технологий, которые некоторыми специалистами рассматриваются как четвёртая промышленная революция, оказывают глубокое и трансформативное воздействие на сферу труда. Они постепенно приводят к изменению не только количества рабочих мест, но и самой организации труда и методов трудовой деятельности. Виды работы «по требованию» или «экономика случайных заработков», например, не принимают ни форму традиционных зависимых отношений в сфере занятости, ни труда в условиях обычных рабочих мест. Появление этих видов работы затушёвывает контуры трудового правоотношения, на основе которого исторически строился и поддерживался социальный диалог и сотрудничество между работниками и администрацией предприятий и в связи с чем возникали основополагающие вопросы относительно того, как обеспечить то, чтобы заинтересованные стороны и учреждения социального диалога по-прежнему могли быть востребованными их трёхсторонними участниками, чтобы представлять их интересы.

10. Второе, вызовы демографического характера, миграционные потоки и кризис беженцев по причине войн, изменение климата, бедность и безработица в направляющих странах усиливают принцип двойственности: по мере того как население глобального севера стареет, население на глобальном юге в основном (хотя не в Китае) остаётся молодым, в связи с чем возникают проблемы с поглощением работников рынками труда; хотя с экономической точки зрения миграция, как представляется, никогда прежде не играла столь видной роли в силу того, что она может привести к беспроигрышной ситуации, никогда прежде не были столь значительными трудности, возникающие на этом пути.

11. Третье, учитывая изменение климата, движение в направлении перехода к миру с низким уровнем выброса углерода требует того, чтобы издержки и выгоды измерялись с точки зрения потерь или появления рабочих мест, чтобы этот процесс регулировался с осторожностью и с участием разных сторон и чтобы они справедливо распределялись. При этом потенциальные возможности органов регулирования вопросов труда и социальных партнёров в этом отношении своевременно не удовлетворяют реальные потребности в большинстве регионов мира.

12. И, наконец, хотя глобализация, несомненно, имела положительные социально-экономические последствия и содействовала искоренению бедности во многих частях мира, в то же время она становится своеобразным громоотводом с точки зрения разочарования населения в странах или в группах населения, испытавших на себе отрицательное воздействие долгосрочной экономической стагнации или старт-стопного роста, высоких уровней безработицы, примата финансовых целей и задач перед макроэкономическими целями и задачами в сфере занятости, снижающейся доли национальных

⁷ См., например, L. Baccaro and J. Galindo: *Are social pacts still viable in today's world of work?* (Женева, МБТ, готовится к печати); J. Freyssinet: *Le dialogue social: nouveaux enjeux, nouveaux défis* (Женева, МБТ, 2017 г.).

доходов, распределяемых между работниками, и сокращающегося масштаба государств всеобщего благоденствия. Это разочарование порождает беспрецедентную отрицательную ответную реакцию, которая угрожает не только концепциям свободного рынка (основе глобализации), но и некоторым базовым ценностям демократического процесса. Поскольку углубление неравенства доходов всё шире признаётся как основной вопрос, требующий решения, в том числе яркими сторонниками свободного рынка (такими как международные финансовые учреждения)⁸, возникают некоторые слабые надежды на достижение глобального консенсуса о необходимости более широкого социального диалога, чтобы добиться распределения плодов экономического роста не только среди работников на верхушке шкалы распределения доходов.

13. Помимо этих мегафакторов изменений усиливаются сомнения относительно эффективности социального диалога: несмотря на существование формальных трёхсторонних или двусторонних процедур, параллельно отмечается снижение использования форм социального диалога, которые приводят к принятию твёрдых обязательств, как, например, коллективные переговоры и процессы, ведущие к заключению социальных пактов. Учреждения, занимающиеся проблематикой трудовых отношений, сталкиваются с многочисленными проблемами при решении связанных с трудовой деятельностью вопросов, хотя и есть некоторые признаки институциональной инновации⁹.

14. Эти проблемы усугубляются движением в направлении экономической интеграции, приводящей к появлению новых форм международного производства. Заинтересованные стороны – государственные и частные, международные и национальные – либо самостоятельно, либо в сотрудничестве друг с другом создают различные элементы сквозного управления, и многие из них признают социальный диалог как ключевое средство достижения поставленных целей.

15. Социальный диалог всё чаще должен обеспечивать прогнозирование и управление этими изменениями. Справится ли он с этой задачей – будет зависеть от того, насколько он может быть адаптирован к новым экономическим, социальным и политическим реалиям, избегая стандартных «штампованных» подходов.

16. Социальный диалог продолжает расширяться и выходит за границы национальных государств благодаря многочисленным публичным межгосударственным инициативам, нацеленным на содействие основополагающим трудовым правам и другим международным трудовым нормам, в рамках областей деятельности по экономической и торговой интеграции, как в случае с Европейским союзом (ЕС) и другими экономическими блоками, а также с соглашениями о торговых преференциях. Кроме того, дополнительные возможности проведения социального диалога возникают в результате государственно-частных инициатив и добровольных инициатив между многонациональными корпорациями (МНК) и глобальными профсоюзами.

17. Главным новшеством после 2013 года было достижение в сентябре 2015 года глобального консенсуса относительно необходимости международного сотрудничества в ходе реализации целей развития тысячелетия; этот консенсус нашёл отражение в Повестке дня до 2030 года и 17-ти ЦУР. Важность коллективных методов управления, включая социальный диалог, как основных средств достижения ЦУР, в настоящее время однозначно учитывается в политических программах. Имеются также свидетельства того, что ЦУР могут способствовать оживлению социального диалога на национальном уровне, учитывая, что социальный диалог является неотъемлемой частью Повестки дня

⁸ См. МВФ: *Income polarization in the United States*, в рабочем документе МВФ (июнь 2016 г.); МВФ: *Fiscal Monitor: Tackling Inequality* (Бюджетный вестник, аналитическое резюме) (Вашингтон, ОК, октябрь 2017 г.).

⁹ См. S. Hayter: “Introduction: What future for industrial relations?” in *International Labour Review* (2015, Vol. 154), pp. 1–4; and R. Sen, and C. H. Lee. “Workers and social movements of the developing world: Time to rethink the scope of industrial relations?” in *International Labour Review* (2015, Vol. 154, No. 1, Apr.), pp. 37–45.

до 2030 года – в частности Цели 8, ориентированной на содействие «неуклонному, всеохватному, устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех». МОТ отвечает за показатель 8.8.2 ЦУР, которым измеряется повышение соблюдения национальными государствами трудовых прав (свобода объединения и коллективные переговоры) на основе текстуальных источников МБТ и национального законодательства. Цель 16 по содействию построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечению доступа к правосудию для всех и созданию эффективных, подотчётных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях также ориентирована на содействие верховенству права на национальном и международном уровнях и на обеспечение для всех равного доступа к правосудию (задача 16.3); создание эффективных, подотчётных и прозрачных учреждений на всех уровнях (задача 16.6); обеспечение ответственного принятия решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоёв общества (задача 16.7).

18. Инициатива МОТ, касающаяся будущего сферы труда (выдвинутая в октябре 2013 г.), и Глобальная комиссия по будущему сферы труда (учреждённая в августе 2017 г.) призваны укрепить потенциальные возможности заинтересованных в социальном диалоге сторон и соответствующих учреждений и после столетней годовщины Организации в 2019 году. Ожидается, что эта Комиссия предпримет углублённый анализ проблем, связанных с будущим сферы труда, и сформирует аналитическую базу для обеспечения социальной справедливости в XXI столетии.

19. Именно с учётом этих изменяющихся реалий и написана следующая глава.

Глава 2

Социальный диалог в изменяющемся мире

20. В настоящей главе рассматриваются ключевые глобальные тенденции и вызовы, с которыми сталкиваются трёхсторонние участники при проведении социального диалога. В ней описывается, как потребности и приоритеты трёхсторонних участников претерпевают изменения в эволюционирующей сфере труда, особенно после проведения периодического обсуждения вопросов социального диалога на 102-й сессии (2013 г.) Международной конференции труда, определяются пробелы и приводятся примеры передовой практики.

2.1. Приоритеты и стратегии основных заинтересованных сторон социального диалога в условиях изменяющейся сферы труда

2.1.1. Органы регулирования вопросов труда

21. Социальный диалог и трипартизм являются неотъемлемой частью эффективных методов управления: они играют ключевую роль в усилиях, прилагаемых к подготовке, реализации и оценке национальных социальных и трудовых политических мер, ориентированных на то, чтобы преодолеть вызовы, связанные с изменяющейся сферой труда, и достичь ЦУР.

22. Чтобы быть результативным, рациональное управление должно опираться на скоординированную национальную систему регулирования вопросов труда – специализированную отрасль государственного административного управления, суть которого определена в Конвенции (150) и Рекомендации (158) 1978 года о регулировании вопросов труда¹. В настоящее время такие системы, однако, функционируют в условиях, весьма отличающихся от тех, которые существовали 40 лет назад, когда эти акты принимались: роль правительства видоизменяется; технологии ведут к преобразованиям в области управления, функционирования и структуры государственной (включая трудовую) системы регулирования вопросов труда; отдельные, прежде регулируемые государством, услуги всё чаще передаются внешним исполнителям.

23. В докладе 2013 года о периодическом обсуждении вопросов социального диалога представлен анализ ситуации, сложившейся в отношении органов регулирования

¹ Во исполнение этих актов «термин *система по регулированию вопросов труда* охватывает все государственные административные органы, несущие ответственность за регулирование вопросов труда и/или занимающиеся этими вопросами, – независимо от того, являются ли они министерствами, ведомствами или другими государственными учреждениями, включая полугосударственные и региональные или местные учреждения или любую другую форму децентрализованной администрации, – а также любую организационную структуру, созданную для координации деятельности таких органов и для обеспечения консультаций с работодателями и работниками и их организациями, а также их участия в деятельности этих органов».

вопросов труда, который и по прошествии нескольких лет в значительной степени остаётся актуальным². Основные вызовы заключаются в отсутствии финансирования, низкой эффективности и серьёзных пробелах в управлении. На некоторые области деятельности, такие как неформальная экономика и домашний труд, как правило, по-прежнему не распространяется действие органов регулирования вопросов труда.

24. Министерства труда многих промышленно-развитых стран могут рассчитывать на значительные финансовые ресурсы, но в развивающихся странах эти министерства зачастую получают менее 1% бюджетных ассигнований – слишком малые средства, чтобы продолжать обеспечивать выполнение даже базовых административных функций³. Низкий уровень финансирования, сопровождаемый нехваткой кадров и технического оборудования, также отрицательно сказывается на возможностях министерств оказывать помощь социальным партнёрам или содействовать трёхстороннему и двустороннему социальному диалогу, в том числе в отношении сбора данных о занятости, производительности труда и оплате труда и механизмах урегулирования трудовых споров.

25. Налогово-бюджетная консолидация в период после глобального экономического кризиса, начавшегося десятилетие тому назад, по-прежнему оказывает отрицательное воздействие на многие государственные ведомства, предъявляя к ним требование работать результативнее при меньших ресурсах, и, в конечном счёте, это приводит к тому, что страдает политика в сфере труда по причине утраты аналитического потенциала. Тем не менее в некоторых случаях отмечалось резкое расширение использования информационно-коммуникационных технологий в органах регулирования вопросов труда. В Ирландии и Испании, например, разработаны онлайн-ресурсы, позволяющие менеджерам малых и средних предприятий (МСП) оценивать риски в области безопасности и гигиены труда (БГТ).

2.1.2. Организации работодателей

26. Представляя интересы работодателей и предпринимателей в ходе проведения социального диалога на различных уровнях – национальном, отраслевом и на уровне предприятий, – организации работодателей и предпринимателей⁴ в течение некоторого времени ориентировались на два критерия: важности сохранения социального диалога на национальном уровне и приближения управления трудовыми отношениями к уровню предприятия. Многие из нижеприведённых примеров отражают эти аспекты.

27. Организации работодателей всегда занимались ключевыми проблемами регулирования рынка труда и его эффективностью, но изменяющаяся сфера труда превратила нормативно-правовую реформу и процесс инноваций в важнейший фактор сохранения конкурентоспособности предприятий и предпринимателей. Более широкие вопросы предпринимательской среды, включая налогообложение, инфраструктуру, доступность кредитов и борьбу с коррупцией, всё чаще включаются в политические программы этих организаций, учитывая возрастающие темпы интеграции и интересы в сфере труда и товарных рынков членских компаний или заметное расширение функций этих организаций (или же сочетание этих двух факторов). Укрепление союзов между ассоциациями работодателей и торговыми палатами или промышленными ассоциациями также

² МБТ: *Социальный диалог: Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Доклад VI, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г., пп. 44-54.

³ J. Heyes and L. Rychly: *Labour administration in uncertain times: Policy, practice and institutions* (Женева, МБТ, 2013 г.).

⁴ Термин «организации работодателей» использован в настоящем докладе в значении как организаций работодателей, так и организаций предпринимателей.

способствовало более всеобъемлющему охвату и координации более развёрнутых программ предпринимательства, как это отмечается, например, в Индии и Замбии⁵.

28. Одним из важнейших приоритетов организаций работодателей является разработка нормативных правовых основ и реформ трудового законодательства, которые бы позволяли предпринимателям предусматривать стимулы для инвестиций и создания рабочих мест. Акцент может делаться на таких вопросах, как создание базовых условий для оказания поддержки рыночной экономике (например, Мьянма) и вплоть до более целенаправленных усилий, прилагаемых к тому, чтобы теснее сопрягать системы занятости и трудовых отношений с изменяющимися требованиями производства и трудовой деятельности (Индия и Вьетнам).

29. В Западной Европе организации работодателей отдают приоритет децентрализации коллективных переговоров, с тем чтобы реагировать на повышающиеся конкурентные потребности своих членов по адаптации своих собственных структур, которые бы позволяли сохранять рентабельность и оказывать новые (всё более ориентированные на Интернет) услуги. В Восточной Европе приоритеты заключаются в нормативных правовых реформах и решении проблем оттока квалифицированных работников и дефицита работников востребованных специальностей. В Южной Европе основные вызовы заключаются в восстановлении функционирования социального диалога и оказании услуг своим членам по сохранению своей конкурентоспособности. В Центральной Азии организации работодателей всё ещё находятся на стадии закрепления своей независимости и выполнения роли социального партнёра. Политический приоритет работодателей в странах Азиатско-Тихоокеанского региона отражает стратегии, нацеленные на использование высоких темпов экономического роста в регионе, наблюдаемого в течение последних нескольких десятилетий, благодаря созданию условий, содействующих свободной торговле и мобильности квалифицированных кадров, а также стимулированию производительности, технологическому прогрессу и инновациям.

30. В Африке и в Северной и Южной Америке, также как и в развивающихся странах Азии, один из основных вызовов связан с крупной неформальной экономикой. Между тем, характерной особенностью всех регионов (в разной степени) является то, что можно назвать парадоксальной ситуацией, с точки зрения профессиональных навыков, заключающейся в утечке мозгов, несоответствии уровней образования и требований рынка труда, эффективности общеобразовательных заведений и учреждений профессионального обучения, миграционной политике и воздействии технологических изменений.

31. Нет достоверных сведений о том, что тенденция к слиянию организаций работодателей и экономических организаций, описанная в докладе 2013 года о периодическом обсуждении вопросов социального диалога (п. 58), проявлялась после 2013 года, и в настоящее время не планируется сколько-нибудь масштабных слияний. Наиболее заметная тенденция, отмечаемая местными специалистами Бюро в интересах деятельности работодателей (АСТ/ЕМР), заключается в том, что организации работодателей наращивают свои усилия по расширению своей местной деятельности и распространению её на МСП. Преобладающей становится тенденция расширения их мандатов и функций и учёта более широких вопросов предпринимательства, как в Индонезии и Мьянме⁶. По данным научных источников и обследований МОТ, численность членов организаций работодателей, как представляется, остаётся стабильной. Не отмечалось никаких существенных изменений в региональных структурах, представляющих интересы работодателей и предпринимателей.

⁵ См. “[Business advocacy plan unveiled](#)”, in *The Zambia Daily Mail Limited*, 12 Sep. 2014; МБТ: *Creating private sector alliance in Zambia: Case study* (Женева, готовится к печати).

⁶ См., например: <http://apindo.or.id/en/fta/indonesia-korea-cepa/latar-belakang>.

32. Просматриваются заметные региональные различия в представительстве интересов работодателей и предпринимателей в рамках механизмов социального диалога. В Азии социальный диалог проводится в большинстве стран, но с разной степенью результативности и периодичности. В общем и целом организации работодателей признают его ценность и часто принимают участие в трёхсторонних форумах, но при этом зачастую ставят под сомнение эффективность таких форумов и, в частности, их воздействие на политику. Многие выступают за перенесение диалога на уровень предприятия, там где есть такая возможность, учитывая ожидаемый рост производительности и долгосрочную перспективу развития. В некоторых частях Центральной Азии и Восточной Европы работодатели, как правило, рассматривают социальный диалог как в значительной степени устное обязательство в условиях отсутствия традиции восходящего диалога, учитывая также ту среду, в которой представители работодателей испытывают на себе сильное воздействие со стороны правительств или прямое их назначение правительствами. Там, где проводится социальный диалог, его результаты редко становятся предметом мер обеспечения соблюдения норм, а договоры носят декларативный характер.

33. Некоторые западноевропейские организации работодателей ставят под сомнение полезность проведения централизованного трёхстороннего диалога в условиях кризиса и прекратили или существенно ограничили своё участие в нём (например, Ирландия и Испания). Децентрализация процесса коллективных переговоров сопровождалась изменением прямого участия организаций работодателей в коллективных переговорах, которые сужаются в таких странах, как Болгария, Словакия и Словения⁷.

34. В Центральной и Восточной Европе организации работодателей глубоко заинтересованы в участии в социальном диалоге на национальном уровне, рассматривая его как один из немногих путей оказания воздействия на законодательство и политику. Более значительные трудности возникают на региональном и местном уровнях, где в большинстве стран организации работодателей представлены слабо.

35. В большинстве стран североафриканского субрегиона организации работодателей участвуют в трёхстороннем или двустороннем социальном диалоге на национальном уровне. Диалог на уровне компании и коллективные переговоры зависят от существования профсоюза. На юге Африки имеются структуры национального социального диалога, хотя их качество зависит от страны. Организации работодателей участвуют в работе финансово обеспеченных структур, которые, как представляется, функционируют эффективно, таких как Национальных совет экономического развития и труда в Южной Африке.

36. Почти во всех андских странах социальный диалог существует на национальном и отраслевом уровнях, но он остаётся слабым и часто неэффективным за исключением, возможно, Эквадора, Перу и Колумбии. Организации работодателей приоритет отдают переговорам на уровне компании. В остальной части Латинской Америки, по имеющимся данным, они проводятся в рамках относительно хорошо функционирующих структур трёхстороннего диалога (Чили, Колумбия, Коста-Рика и Парагвай).

37. Организации работодателей проявляют также активность в работе трёхсторонних правлений систем социального обеспечения (в отношении пенсионных фондов, медицинского страхования, пособий по безработице, фондов гарантий заработной платы и т.д.) в большинстве стран. Они принимают участие в контроле за оперативной деятельностью этих фондов наряду с представителями правительства и работников.

⁷ См. J. Visser: “[What happened to collective bargaining during the great recession?](#)”, in *IZA Journal of Labour Policy* (2016, Vol. 5, No. 9, May).

2.1.3. Организации работников

38. Давление, оказываемое на организации работников, о чём говорилось в докладе 2013 года о периодическом обсуждении вопросов социального диалога и в докладе 2017 года о периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда⁸, продолжалось или даже усилилось в период после 2013 года. Оно объяснялось: серьёзными нарушениями принципов свободы объединения и ограничением реального доступа работников к профсоюзным правам; тенденцией к проведению переговоров об условиях труда на уровне предприятий, на которых могут отсутствовать профсоюзы; неформальными отношениями и ростом безработицы в некоторых странах, особенно среди молодёжи; снижением доли труда в национальном доходе; расстыковкой между оплатой труда и ростом производительности. Профсоюзы всё чаще сталкиваются с ситуацией, когда им приходится координировать свои собственные действия, объединять в организации и представлять интересы трудно поддающихся организации работников и работников с нестабильной занятостью и обеспечивать прочность своей позиции в ходе коллективных переговоров.

39. Профсоюзное движение также рассматривает отдельные последствия процесса цифровизации и расширения разовых работ как представляющие особую озабоченность и настойчиво призывает правительства и организации работодателей проанализировать, как они адаптируются к этим тенденциям, в том числе посредством адекватных мер нормативно-правового регулирования и коллективных переговоров. Фрагментация рабочих мест в результате технологических изменений и новых моделей ведения бизнеса, как правило, размывает традиционное трудовое правоотношение, при котором работодатель и наёмный работник физически присутствовали на одном и том же рабочем месте. В условиях этого изменяющегося ландшафта рабочих мест в мире профсоюзы должны пересмотреть свои методы организации работников и представления их интересов⁹.

40. Тем не менее после 2013 года были отмечены некоторые многообещающие изменения. В значительной степени благодаря действиям профсоюзов МБТ зарегистрировало три новых ратификации Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87); три новых ратификации Конвенции 1949 года о праве на организацию и ведение коллективных переговоров (98); шесть новых ратификаций Конвенции 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151). Хотя ратификаций самих по себе недостаточно, приветствуются реформы, проводимые некоторыми странами, и не в последнюю очередь, поскольку они делают доступными механизмы коллективных переговоров для отдельных категорий самозанятых работников (Ирландия) или расширяют возможности профсоюзов вести коллективные переговоры в секторах, в которых занята высокая доля работников, имеющих нестандартные формы занятости (вставка 2.1). В многочисленных странах и территориях профсоюзы начиная с 2013 года занимаются формулировкой и подготовкой предлагаемых поправок к проектам кодексов о труде, с тем чтобы привести их в соответствие с международными трудовыми нормами¹⁰.

⁸ МБТ: *Основополагающие принципы и права в сфере труда: от вызовов – к благоприятным возможностям: Периодическое обсуждение стратегической задачи, связанной с основополагающими принципами и правами в сфере труда, в рамках механизма реализации Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, Доклад VI, Международная конференция труда, 106-я сессия, Женева, 2017 г., с. 6, пп. 14-17.

⁹ МБТ: *Synthesis Report of the National Dialogues on the Future of Work* (Женева, 2017 г.), pp. 61–64.

¹⁰ Такие как Азербайджан, Чили, Колумбия, Египет, Грузия, Индия, Ирак, Лесото, Мали, Республика Молдова, Монголия, Непал, оккупированная палестинская территория, Филиппины, Таиланд, Свазиленд и Замбия.

Вставка 2.1**Примеры передовой практики в области организации работников с нестандартными формами занятости и представления их интересов**

Сфера труда постоянно претерпевает эволюцию, включая расширение различных форм занятости и договорных отношений на рынках труда во всех регионах мира. Нестандартные формы занятости существовали всегда, и они могут служить конкретным целям, таким как использование рабочей силы на сезонных работах, подмена временно отсутствующих работников или создание возможностей для сочетания трудовой и личной жизни. Нестандартные формы занятости содействуют адаптируемости предприятий и компаний и росту, а также расширению участия на рынке труда. Они включают, помимо прочих, такие формы, как срочные трудовые договоры и другие формы временного труда, временный заёмный труд и другие договорные отношения с участием многих сторон, зависящая самостоятельная занятость и работа и труд на условиях неполного рабочего времени.

Однако расширение нестандартных форм занятости означает, что всё больше людей могут оказаться за рамками трудового законодательства. Общие цифры трудно привести, но в среднем использование временных наёмных работников в зарегистрированных фирмах частного сектора в 150 странах составляет 11%. Случайная работа, представляющая собой использование труда работников от случая к случаю или на основе периодичности в течение оговорённых часов, дней или недель работы за вознаграждение, размеры которого диктуются условиями договора о дневной или периодической работе, является характерной чертой рынков труда развивающихся стран: в Индии почти две трети наёмных работников выполняют случайные работы.

В глобальных масштабах профсоюзы продолжают привлекать в свои ряды новые группы работников, добиваются расширения охвата коллективных соглашений и оказывают новые услуги своим членам, например в: неформальной экономике (Многонациональное Государство Боливия, Колумбия, Доминиканская Республика, Эквадор, Гватемала и Республика Молдова); домашнем труде (Ботсвана и Объединённая Республика Танзания); туризме и швейной промышленности (Бангладеш); строительстве (Иордания); свободных экспортных зонах (СЭЗ) (Эфиопия и Объединённая Республика Танзания). Что касается трудящихся-женщин, профсоюзы содействуют расширению трудового участия женщин, как свидетельствуют примеры ряда стран Латинской Америки.

Один из ключевых приоритетов профсоюзов заключается в достижении договорённостей относительно упорядочения форм занятости (примеры успешных переговоров на этот счёт включают соглашения, подписанные в Колумбии и Индии) или согласования сроков, по истечении которых работник более не считается временным, а становится «обычным» наёмным работником (соглашения на этот счёт успешно были заключены в Канаде, Новой Зеландии, на Филиппинах и в Южной Африке). Другие стратегии могут включать аспекты установления ограничений на продолжительность действия временных контрактов (Бельгия, Франция, Южная Африка и Швеция). В некоторых случаях (Колумбия, Германия и Южная Африка) социальные партнёры добились договорённостей относительно ограничений доли рабочей силы, которая может быть квалифицирована как временная или субподрядная, и обеспечили включение в соглашения трудовых статей, требующих от субподрядчиков применять к ним те же условия занятости. Социальные партнёры также успешно согласовали вопросы, связанные с режимами работы и с гарантиями минимальной продолжительности рабочего времени, в Канаде, Ирландии и Новой Зеландии.

В Ирландии недавно был принят закон 2017 года о конкурентной борьбе (с поправками), который восстановил права на ведение коллективных переговоров работникам-фрилансерам в сфере искусств, культуры и СМИ, включая закадровых актёров и сессионных музыкантов, работающих на основе самостоятельной занятости или срочного контракта по оказанию услуги. Начиная с 2004 года первоначальный закон о конкурентной борьбе запрещал этим группам работников вести коллективные переговоры.

Источник: МБТ: *Conclusions of the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment (Заключения Совещания экспертов о нестандартных формах занятости)* (Женева, 16-19 февраля 2015 г.); МБТ: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects* (Женева, 2016 г.).

41. Организации работников расширили социальный диалог по целому спектру других тем – от традиционных социально-экономических вопросов, таких как условия труда и занятости, и до формализации неформальной экономики, трудовой миграции и устойчивого развития. Профсоюзы играют активную роль в формировании трёхсторонних советов по вопросам занятости или аналогичных структур¹¹.

42. Международное профсоюзное движение ещё более расширило свою трансграничную деятельность по организации и проведению информационно-разъяснительных мероприятий в отношении социально-экономических вопросов, включая миграцию. Несмотря на то что процесс объединения работников в организации на региональном или трансграничном уровнях по-прежнему весьма проблематичен, публичные межгосударственные и межрегиональные инициативы – к примеру, в контексте региональных интеграционных механизмов, межправительственных групп и государственных и частных трансграничных инициатив – открыли перспективы учёта мнений работников опять-таки с разной степенью эффекта. После создания в 2002 году механизма проведения диалога совещания на высоком уровне между профсоюзами – под руководством Международной конференции профсоюзов (МКП) и глобальными профсоюзами – и международными финансовыми учреждениями, базирующимися в Вашингтоне, ОК, проводятся каждые два года.

2.2. Реформы трудового законодательства и предотвращение и урегулирование споров

2.2.1. Реформы трудового законодательства: глобальные тенденции и отдельные примеры по регионам

43. Начиная с 2013 года государства-члены МОТ осуществляют пересмотр некоторых аспектов своего законодательства в целях придания новой формы механизмам трудовых отношений – зачастую в процессе консультаций с социальными партнёрами.

44. Успехи были неоднородными. В развивающихся странах реформы в целом позволили усовершенствовать общие принципы. В некоторых промышленно развитых странах, однако, реформы проводились в другом направлении и были направлены на ограничение как сферы охвата социального диалога и коллективных переговоров на национальном и отраслевом уровнях, так и вероятности юридического расширения сферы применения коллективных соглашений в рамках всего сектора, при этом делая акцент на социальном диалоге на уровне предприятия. Такая схема просматривалась в странах, проводящих политику структурных преобразований и бюджетно-налоговой консолидации, включая страны с, тем не менее, прочными традициями проведения национальных и отраслевых коллективных переговоров.

45. В Африке, в первую очередь в Южной Африке, в процессе реформ трудового законодательства подчёркивалась важность проведения трёхсторонних консультаций¹². В Северной и Южной Америке – Чили, Панаме, Сент-Люсии и Тринидаде и Тобаго – предпринимались шаги к продвижению трудового законодательства, в некоторых случаях в результате трёхсторонних консультаций. В Азиатско-Тихоокеанском регионе в провинции Гуаньдун, Китай (2014 г.), Индии (2014 г.), Кирибати (2015 г.), Лаосской Народно-Демократической Республике (2014 г.), Пакистане (провинция Белуджистан, 2015 г.) и Самоа (2013 г.) были усовершенствованы правовые основы.

¹¹ Например, в Гане, Марокко, Южной Африке, Объединённой Республике Танзании и Тунисе.

¹² E. Webster, K. Joynt and A. Metcalfe: *Repositioning peak-level social dialogue in South Africa: NEDLAC into the future* (Йоханнесбург, Национальный совет по вопросам экономического развития и труда, 2013 г.).

46. В регионе арабских государств в некоторых странах были приняты законы, ограничивающие права на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров. Отсутствие признания этих основополагающих прав остаётся основным вызовом с точки зрения принципов социального диалога и трипартизма¹³. Тем не менее Ирак (в котором в 2015 г. было принято новое трудовое законодательство и парламент которого в 2017 г. утвердил ратификацию Конвенции 87) и Оман (с принятием в 2014 г. процедур, регулирующих образование профсоюзов и их регистрацию в частном секторе) являются наглядными примерами достигнутого прогресса. На оккупированной палестинской территории отмечаются крупные пробелы в правовых и институциональных основах, несмотря на создание в 2015 году при поддержке со стороны МОТ Трёхсторонней национальной группы по реформе трудового законодательства. В конце 2016 года Палестинская национальная администрация квалифицировала реформу трудового законодательства как приоритетную задачу своей Национальной политической программы на 2017-22 годы.

47. В Европе и Центральной Азии некоторые государства-члены ЕС видоизменили своё законодательство, нацеленное на децентрализацию коллективных переговоров и переводение их с отраслевого уровня на уровень компаний. В Греции в 2014 году при содействии со стороны МОТ в ходе трёхстороннего совещания на высоком уровне был достигнут консенсус относительно ряда аспектов реформ трудового законодательства, предложенных как часть соглашения об антикризисных мерах, подписанного с тройкой кредиторов (Европейская комиссия, Европейский центральный банк и Международный валютный фонд (МВФ)). В субрегионе Центральной и Восточной Европы процесс расширения социального диалога затруднялся по-прежнему высоким уровнем безработицы и снижением и стагнацией заработной платы и социальных пособий после глобального экономического кризиса, хотя Албания представляет собой положительное исключение. Разработка при поддержке со стороны МОТ базы данных по трудовому законодательству стран субрегиона (CEE Lex), охватывающей 13 стран и введённой в эксплуатацию в 2017 году, содействовала использованию технических консультативных услуг и поддержке в субрегионе, в частности в Республике Молдове, Сербии и Украине.

2.2.2. Предотвращение и урегулирование споров

48. В рамках трудового правоотношения могут возникать индивидуальные или коллективные споры¹⁴ относительно условий труда, оплаты труда и несоблюдения трудового законодательства. Поэтому необходимы механизмы по предотвращению и урегулированию конфликтов и споров в целях содействия нормальным трудовым отношениям. Действенный социальный диалог является как продуктом жизнеспособных систем разрешения трудовых споров, так и предпосылкой для их создания.

49. Результаты недавно проведённых МБТ исследований свидетельствуют, что государства-члены сталкиваются с многочисленными вызовами, связанными с созданием и

¹³ Лишь три страны региона ратифицировали Конвенцию 87 (Кувейт, Сирийская Арабская Республика и Йемен), а шесть ратифицировали Конвенцию 98 (Ирак, Иордания, Кувейт, Ливан, Сирийская Арабская Республика и Йемен).

¹⁴ Индивидуальный спор – это разногласия между индивидуальным работником и его или её работодателем, обычно относительно существующих прав. Он может также включать ситуации, когда ряд работников не согласен со своим работодателем по одному и тому же вопросу, но когда каждый работник выступает как частное лицо. Коллективный спор – это разногласия между группой работников, обычно, но не всегда, представляемых профсоюзом, и работодателем или группой работодателей относительно существующих прав или будущих интересов (см. Международный учебный центр МОТ: *Labour dispute systems: Guidelines for improved performance* (Турин, 2013 г.), р. 18.).

применением справедливых, эффективных и устойчивых систем урегулирования индивидуальных споров¹⁵. Правовая база может иметь неясный или непоследовательный характер. Наличие многих механизмов может приводить к ситуациям юрисдикционной неуверенности и дублирования действий. И лица, которые не поддерживают трудового правоотношения или чей статус занятых не вполне определён, могут оказаться исключёнными из сферы действия этих систем.

50. Доступ к таким механизмам может быть затруднён по причине процедурных сложностей, институциональных противоречий или длительности процедур. Их эффективность снижается, если ослабляется приверженность целям достижения результатов или их обеспечения. В юрисдикционных системах, испытывающих дефицит ресурсов, общим вызовом является ограниченный географический охват. Некоторые страны реагируют на это путём модернизации учреждений, установлением процедурных взаимосвязей или институциональной координации или осуществлением функций вынесения судебных решений, альтернативных методов урегулирования споров или обеспечения соблюдения норм. Всё больший акцент делается на информационно-консультационных услугах и услугах в области образования. Некоторые страны внедрили или усовершенствовали свои системы организации рассмотрения дел.

51. Добровольные методы предотвращения и разрешения споров способствуют закреплению прав работников и при этом содействуют производительности предприятия и сокращению нагрузок на механизмы, финансируемые государством. Механизмы учёта коллективных мнений с большей степенью вероятности могут обеспечивать доступ к добровольным механизмам урегулирования споров, являющихся по своему характеру неформальными и экономически эффективными. Таким образом, работники, имеющие право на свободное объединение в профсоюзы или присоединение к ним, скорее всего могут обеспечить для себя доступ к действенным и быстродействующим механизмам предотвращения и урегулирования трудовых споров.

52. Многие страны в ходе разрешения споров уделяют особое внимание вопросам примирения и посредничества, в том числе судебным порядком. Это позволяет на начальном этапе неформальным порядком разрешать споры, благодаря чему расширяется доступ к таким механизмам и их эффективность. Хотя некоторые органы судопроизводства могут прибегать к арбитражному производству, использование последнего является редким явлением. Экспертные услуги могут обеспечиваться специализированными судами по вопросам труда или трибуналами в рамках либо судебных, либо административных структур. Они носят также менее формальный характер, не столь дорогостоящи и более доступны, чем суды общей юрисдикции.

53. Профсоюзы, государственные учреждения и частные заинтересованные стороны могут предоставлять бесплатную юридическую помощь и представительство. Государства всё шире используют инициативные и адресные подходы к охвату тех, кто нуждается в этих услугах, особенно работников, находящихся в уязвимом положении, и к наделению их правами и возможностями.

54. Вызовом остаётся обеспечение качества процессов и результатов. Отсутствие беспристрастности, адекватных ресурсов и независимости является широко распространённым явлением. Трёхсторонние или многосторонние структуры по осуществлению контроля за учреждениями и процессами зависят от потенциальных возможностей, независимости и легитимности заинтересованных сторон, однако качество их услуг может быть снижено, если лица, занимающиеся урегулированием споров, включая социальных партнёров, обладают ограниченными потенциальными возможностями, знаниями или необходимыми навыками.

¹⁵ См. М. Ebisui, S. Cooney and C. Fenwick (eds): *Resolving individual labour disputes: A comparative overview* (Женева, МБТ, 2016 г.).

2.3. Трёхсторонний социальный диалог на самом высоком уровне

55. Социальный диалог на национальном уровне – другими словами, на самом высоком уровне – носит самые разнообразные формы и использует различные механизмы и названия, включая трёхсторонние советы по труду, национальные советы по социальному диалогу и экономические и социальные советы (ЭСС) и аналогичные учреждения. Он может носить институционализированный характер и иметь общий или тематический охват (например, специализированные органы по установлению заработной платы) или проводиться вне регламента, как в случае, когда диалог между трёхсторонними участниками необходим в условиях экономических потрясений. Социальный диалог на самом высоком уровне может приводить к заключению социального пакта или трёхстороннего соглашения.

56. Помимо того, что социальный диалог содействует достижению консенсуса и разработке согласованных предложений по экономической, социальной и трудовой политике, механизмы социального диалога на самом высоком уровне могут также способствовать обеспечению плавного перехода в ключевые моменты, как, например, во время устранения авторитарных режимов, перехода от центрально планируемой к рыночной экономике, в ходе крупных технологических сдвигов, таких как цифровизация, а также в процессе удовлетворения потребностей отдельных регионов и территорий (вставка 2.2).

Вставка 2.2

Возобновление заинтересованности в местном социальном диалоге

Во многих странах проявляется тенденция к институционализации или укреплению социального диалога на местном уровне, к которому привлекаются местные органы государственной власти, организации работодателей и работников и другие заинтересованные стороны¹. Эта тенденция является результатом проявления факторов, связанных с глобализацией и изменением организации производственных систем, децентрализацией систем трудовых отношений и расширением политики местного экономического развития таких органов, как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Всемирный банк.

Возрождённый интерес к местному социальному диалогу как фактору укрепления социальной сплочённости с особой очевидностью проявлялся в Центральной и Восточной Европе. В Западной Европе давление, оказываемое на социальный диалог, проводимый на национальном уровне во время глобального экономического кризиса, ускорило эту тенденцию в ряде стран. В Латинской Америке некоторые страны, включая Аргентину, Бразилию и Мексику, в последнее время проявляют интерес к этой форме социального диалога. В Китае трёхсторонний государственный совет Шанхая в 2015 году опубликовал постановление о содействии трипартизму и укреплению гармоничных трудовых отношений².

¹ См. МБТ: *Какое будущее у достойного труда в Европе и Центральной Азии: возможности и вызовы*, доклад Генерального директора, Десятое Европейское региональное совещание, Стамбул, Турция, 2-5 октября 2017 г. (Женева, 2017 г.).

² См.: *Improving employees' rights in China*, Shibolet and Co., по адресу: <http://www.shibolet.com/china-employment-relations/>.

2.3.1. Ключевые данные

57. Из 187 государств-членов МОТ 161 (85%) имеет национальные учреждения, занимающиеся вопросами социального диалога, помимо механизмов социального диалога, которые ориентированы на конкретные темы¹⁶.

58. В историческом ракурсе ряд учреждений и механизмов социального диалога были активизированы благодаря содействию ратификации Конвенции 1976 года о трёхсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144)¹⁷. По данным на июль 2017 года, эта конвенция была ратифицирована 139 странами – шестью после 2013 года, а именно Коморскими Островами, Марокко, Панамой, Российской Федерацией, Таджикистаном и Тунисом, – т.е. в общей сложности приблизительно 75% государствами-членами МОТ¹⁸. На регион Европы и Центральной Азии приходится самое высокое число ратификаций (88%), за ним следуют регион Северной и Южной Америки (86%), регион Африки (74%), Азиатско-Тихоокеанский регион (55%) и Ближний Восток (40%).

59. Из 48 государств-членов, до сих пор не ратифицировавших Конвенцию 144, 25 приступили к процессу ратификации или выразили заинтересованность в этом, в частности, обратившись к МБТ за техническим содействием.

60. С тем чтобы придать контекстуальную интерпретацию вышеперечисленным данным, следует отметить, что, как и в случае с Германией, отсутствие официальной структуры национального трёхстороннего социального диалога не всегда означает, что отсутствуют трёхсторонние консультации и процессы сотрудничества между правительствами и социальными партнёрами. С другой стороны, существование таких структур не всегда означает, что они используются в полной мере или что применяются надлежащие механизмы и существуют необходимые предпосылки для этого. Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) считает несовместимой с духом Конвенции 144 и в целом с принципами социального диалога такую практику, как исключение наиболее представительных организаций и работников, отсутствие политической воли, проявляемой к тому, чтобы полноценно осуществлять реализацию положений Конвенции, и проведение трёхсторонних консультаций без необходимого заблаговременного уведомления о них или после того, как решение уже принято.

2.3.2. Вызовы и возможности по регионам

Европа и Центральная Азия

61. В докладе 2013 года о периодическом обсуждении вопросов социального диалога отмечался тот факт, что после позитивного опыта по проведению национального трёхстороннего социального диалога на начальных стадиях глобального экономического кризиса европейские страны, решающие неотложные проблемы суверенного долга, обращали свои взоры на неподлежащую переговорам политику строгих мер экономии, которая подрывала основы социального диалога. В самых крайних случаях, когда доступ к социальному диалогу был полностью закрыт, профсоюзы либо обращались к

¹⁶ МБТ: [Towards the universal ratification of Convention No. 144 on Tripartite Consultation by the ILO centenary in 2019](#) (Женева, 2017 г.).

¹⁷ Как указывалось в докладе о периодическом обсуждении вопросов социального диалога на 102-й сессии (2013 г.) Конференции (п. 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 партнёрами в целях обеспечения их применения».

¹⁸ Европа и Центральная Азия являются также единственным регионом, в котором все государства-члены МОТ ратифицировали все восемь основополагающих конвенций и добились высокого уровня ратификации четырёх директивных конвенций – приблизительно 84%.

судам (Латвия, Румыния и Соединённое Королевство), либо направляли свои комментарии и замечания в контрольные органы МОТ, касающиеся нарушения ратифицированных конвенций (Греция и Румыния). Лишь немногие государства-члены ЕС, поражённые кризисом, продолжали социальный диалог (например, Финляндия и Франция).

62. МОТ определила 2013 год как год, когда глобальный экономический кризис наконец утих, хотя после этого уровень безработицы остался высоким в Греции и Испании. Из восьми стран ЕС, получавших международную финансовую помощь после 2010 года, лишь Греции предстоит ещё выйти из программы кредитования (третья экономическая стабилизационная программа для Греции действует до середины 2018 г.)¹⁹.

63. По завершении глобального экономического кризиса в странах ЕС появилось четыре различных сценария ведения социального диалога. По первому из них – социальный диалог даже укреплялся, как это отмечалось, например, во Франции, Германии, Нидерландах, Словакии и Швеции. По второму – предусматривалось временное его прекращение, как, в основном, в Венгрии, Ирландии, Италии, Румынии, Испании и, в меньшей степени, в Греции. По третьему – социальный диалог несколько утратил свои позиции во время кризиса, но по-прежнему приносил свои политические дивиденды и был возобновлён в посткризисный период, как в Бельгии, Литве, Португалии и Словении. Лишь Финляндия придерживается четвёртого сценария, по которому после продолжения проведения социального диалога во время кризиса наступил период его прекращения с изменениями состава правительства в 2015 году.

64. Примечательны и другие схемы. Первое, более заметная роль стала отводиться двустороннему социальному диалогу на самом высоком уровне (в условиях трипартизма или без него), например, в Бельгии, Франции, Ирландии, Словакии, Словении и Испании. Второе, больший акцент стал делаться на процессе социального диалога, а не просто на подписании социального пакта или соглашения, как это отмечается во Франции, Германии и Словакии, помимо прочих стран. В Германии нерегламентированный и неформализованный социальный диалог был весьма эффективен в процессе поиска ответов на вызовы, связанные с экономическим контекстом, и в процессе разработки сбалансированных реформ, ограничивающих темпы роста неравенства (например, в ходе переговоров по сокращению продолжительности рабочего времени, с тем чтобы не допускать временного увольнения работников во время глобального экономического кризиса)²⁰. Третье, в случае когда прекращался трёхсторонний социальный диалог, одним из путей восстановления доверия между социальными партнёрами и правительством было подписание узких соглашений по конкретным вопросам, как это происходило в Греции²¹ и Испании. И наконец, новые учреждения социального диалога были созданы в Литве, Польше и Словакии и в земле Брандербург в восточной Германии²².

65. В Центральной и Восточной Европе трёхсторонние участники зачастую оказываются в тупиковой ситуации с точки зрения национальных процессов социального диалога, что заставляет их обращаться за техническим содействием к МБТ в целях укрепления и иногда подтверждения их позиций. Начиная с 2013 года национальные

¹⁹ См. O. Molina and I. Guardiancich: “Comparative overview: National trajectories and good practices in social dialogue”, in I. Guardiancich and O. Molina (eds): *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries* (Женева, МБТ, 2017 г.), pp. 1–57.

²⁰ См. D. Vaughan-Whitehead (ed.): “Curbing inequalities in Europe: How can social dialogue and industrial relations help to close the gap?”, in D. Vaughan-Whitehead: *Inequalities and the world of work: What role for industrial relations and social dialogue?* (Женева, МБТ и Edward Elgar, 2017 г.).

²¹ Например, меморандум о взаимопонимании по решению проблем в сфере занятости в неформальной экономике был подписан между властями Греции и Европейской комиссией в 2015 г. См. МБТ: “[Transition to formality: The critical role of social dialogue](#)” in *Dialogue in brief*, Issue No. 1, Mar. 2017.

²² Дополнительная информация о новых советах по вопросам рынка труда в Польше приводится в Eurofound: [Poland: New tripartite bodies begin operations](#) (Дублин, Eurofound, 2015 г.).

учреждения социального диалога укреплялись в бывшей югославской Республике Македонии, Черногории и Сербии. В Черногории и Сербии были учреждены технические секретариаты. В Грузии в 2013 году законодательным путём была сформирована трёхсторонняя комиссия по социальному партнёрству. В Азербайджане общие усилия МОТ и трёхсторонних участников начиная с 2013 года, нацеленные на институционализацию национальных механизмов трёхстороннего социального диалога, завершились созданием в сентябре 2016 года национальной трёхсторонней комиссии по экономическим и социальным делам. В Таджикистане и Узбекистане профсоюзы осуществили модернизацию своих систем обучения и принимали участие в трёхсторонних мероприятиях, поддерживаемых МОТ. Социальные партнёры в Узбекистане заключили всеобщее трёхстороннее социально-экономическое соглашение на 2014-16 годы²³.

Северная и Южная Америка

66. В Латинской Америке учреждения в очень многих странах проводят свои совещания нерегулярно и соглашения, если таковые вообще существуют, не реализуются должным образом. Характерными особенностями ряда стран региона являются социальные конфликты и высокий уровень недоверия к правительству, государственным учреждениям и между секторами²⁴. Практика социального диалога в отношении предотвращения или снижения риска социальных конфликтов не всегда достаточно институционализирована. Кроме того, организации работодателей и работников неоднократно указывали на то, что акты насилия против их членов наносят ущерб системе трудовых отношений. Латинская Америка и Карибский бассейн являются регионом, на который приходится наибольшее число жалоб, направляемых Комитету по свободе объединения МОТ.

67. Тем не менее прогресса удалось добиться ряду латиноамериканских стран: например, в Коста-Рике в 2016 году был принят закон о процедурах в сфере труда, предусматривающий ускоренное судопроизводство в случае антипрофсоюзной дискриминации. В Чили закон 2017 года о модернизации системы трудовых отношений предусматривает учреждение трёхстороннего Верховного совета по труду. В Мексике сформированная в 2013 году Национальная комиссия по производительности определила национальные стратегии, нацеленные на повышение производительности в восьми секторах.

68. Национальные трёхсторонние консультации в некоторых странах привели к принятию социальных пактов, в которых рассматриваются такие политические вопросы, как экология (Коста-Рика), неформальные трудовые отношения (Коста-Рика) и условия труда (Никарагуа). В Доминиканской Республике Национальная комиссия по занятости – трёхсторонний орган, осуществляющий межучрежденческое сотрудничество под руководством Министерства труда, – утвердила национальный план по вопросам занятости, который стал реализовываться начиная с октября 2014 года. В Никарагуа в 2013 году было заключено трёхстороннее соглашение о труде и стабильности производства в СЭЗ. Действующее начиная с января 2014 года, оно предусматривает уделение особого внимания социальному диалогу и профессиональному обучению работников.

²³ См. МБТ: *Какое будущее у достойного труда в Европе и Центральной Азии: возможности и вызовы*, доклад Генерального директора, Десятое Европейское региональное совещание, Стамбул, Турция, 2-5 октября 2017 г. (Женева, 2017 г.); и МБТ: *Decent Work Country Programme of the Republic of Uzbekistan for 2014-2016* (Женева, 2017 г.).

²⁴ МБТ: *2016 Labour Overview: Latin America and the Caribbean* (Лима, 2016 г.), р. 63.

Африка

69. В 2015 году Нобелевская премия мира была присуждена Квартету национального диалога в Тунисе, включающему, помимо прочего, трёхсторонних участников, «за его весомый вклад в дело построения плюралистического демократического общества в Тунисе после жасминовой революции 2011 года»²⁵. Одним из результатов национального социального диалога в Тунисе было подписание социального договора в 2013 году, обеспечившего предотвращение серьёзного политического и социального кризиса, который мог перерасти в гражданскую войну после революции. Как и предусматривалось этим социальным договором, в 2017 году Ассамблеей представителей народа был принят закон о создании Национального совета по социальному диалогу. Другой итог национального социального диалога заключался в посредничестве в ходе разработки новой конституции, принятой в январе 2014 года, которая гарантирует соблюдение основополагающих прав работников.

70. Начиная с 2013 года некоторые страны сформировали трёхсторонние органы по социальному диалогу, включая Буркина-Фасо и Камерун. С 2015 года такие механизмы появились почти в 40 африканских странах²⁶. Было подписано несколько социальных пактов как средств упрочения стабильности и мира. В Бенине в 2016 году был учреждён Национальный совет по социальному диалогу. В 2016 году правительства Сенегала и Того увеличили бюджеты своих национальных учреждений, занимающихся вопросами трёхстороннего социального диалога. Учреждения были также укреплены в Кот-д'Ивуаре (2015 г.) и Гвинее (2016 г.). В мае 2017 года национальные учреждения по трёхстороннему социальному диалогу 11 стран приняли декларацию о повышении роли и эффективности деятельности национальных учреждений по социальному диалогу (Абиджанская декларация).

71. Однако вызовы остаются, и зачастую они связаны с дефицитом ресурсов и низким потенциалом заинтересованных сторон, слабой административной поддержкой и отсутствием политической воли для претворения в жизнь положений соглашений. Например, Трёхсторонний консультативный совет по труду Малави в силу отсутствия финансовых средств вовсе не проводил совещаний в период с 2009 по август 2016 годов (благодаря помощи МОТ совещание состоялось в сентябре 2016 г.). Свазиленд и Зимбабве сталкиваются с трудностями институционального и законодательного порядка в ходе исполнения своего мандата. В некоторых других странах работа национальных трёхсторонних учреждений по социальному диалогу была сочтена неэффективной и они были распущены (Маврикий, 2015 г.) или находятся под угрозой ликвидации. В Бенине были выдвинуты предложения, хотя и не утверждённые, внести поправки к конституции, в том числе касающиеся ликвидации Социально-экономического совета. Правительства Ботсваны и Замбии, по некоторым сведениям, пренебрегали социальным диалогом, когда социальные партнёры не соглашались с некоторыми поправками к законодательству, предложенными ими соответственно в 2016 и 2015 годах. В Южной Африке несмотря на то что Национальный совет по экономическому развитию и труду играл ключевую роль в процессе внесения поправок в законодательство и принятия ряда законов начиная с 2013 года, иногда весь процесс подвергался критике²⁷.

72. Во многих странах франкоязычной Африки трёхсторонние учреждения стремились предвидеть и разрешать трудовые конфликты, затрагивающие государственные ведомства и службы в период 2015-17 годов. При этом когда они наделялись чётким

²⁵ МБТ: *ILO Director-General welcomes Nobel Peace Prize for Tunisian National Dialogue Quartet* (Женева, 2015 г.).

²⁶ МБТ: *Towards inclusive and sustainable development in Africa through decent work*, доклад Генерального директора, 13-е Африканское региональное совещание, Аддис-Абеба, Эфиопия, 30 ноября-3 декабря 2015 г. (Женева, 2015 г.).

²⁷ См. E. Webster, K. Joynt and A. Metcalfe, op. cit.

мандатом и достаточными ресурсами, эти учреждения помогали правительству и социальным партнёрам решать проблемы, возникающие по причине внешнего шокового воздействия. Национальная комиссия по социальному диалогу Чада выступала в роли посредника при заключении соглашения в 2017 году между правительством и профсоюзами работников госсектора, которое способствовало прекращению трёхмесячной забастовки госслужащих и смягчению последствий кризиса цен на нефть. В 2014 и 2017 годах были расширены функции соответственно Верховного совета по трудовым отношениям в Сенегале и Верховного совета по социальному диалогу в Буркина-Фасо – национальных учреждений трёхстороннего социального диалога в этих странах – и они стали включать вопросы предотвращения и урегулирования крупномасштабных трудовых споров и укрепления мира и стабильности.

73. Пакты об экономическом и социальном развитии были подписаны в Бенине в 2016 году, Кабо-Верде в 2017 году и Сенегале в 2014 году.

Азиатско-Тихоокеанский регион

74. Азиатско-Тихоокеанский регион отстаёт в плане ратификации ключевых конвенций МОТ, касающихся вопросов социального диалога, включая восемь основополагающих конвенций (в частности, Конвенций 87 и 98) и четыре директивные конвенции. Учитывая что значительная часть населения развивающихся стран региона не имеет формальных трудовых отношений, работники сталкиваются с правовыми и практическими трудностями по объединению в организации.

75. Начиная с 2013 года был достигнут дальнейший прогресс по созданию правовых и институциональных основ в отдельных странах. В Китае трёхсторонние участники приняли стратегические документы, нацеленные на содействие коллективным переговорам и на их расширение, особенно на отраслевом уровне, при этом основной акцент делался на качественных аспектах коллективных соглашений. В провинции Гуаньдун знаковый нормативно-правовой акт о коллективных договорах для предприятий, находящийся в силе с января 2015 года, включает положения: о праве работников вести коллективные переговоры и об обязательстве работодателей добросовестно участвовать в них; о процедурах, содействующих репрезентативности; о урегулировании споров в ходе коллективных переговоров. В Бангладеш после аварии на фабрике Рана-Плаза в апреле 2013 года был принят Национальный трёхсторонний план действий по противопожарной безопасности и структурной целостности в швейной промышленности. В Республике Корея возникают новые перспективы ратификации конвенций о свободе объединения и ведении коллективных переговоров. Ожидается, что новая политика правительства восстановит доверие и улучшит социальный диалог и среду, в которой поддерживаются трудовые отношения. В Японии глубокие разногласия между трёхсторонними партнёрами помешали достижению консенсуса в Совете по трудовой политике в отношении законопроекта об уравнивании оплаты труда постоянных и временных работников и о совершенствовании регулирования продолжительности рабочего времени.

76. Усилия, прилагаемые к укреплению позиций работников с точки зрения представленности их интересов и к созданию условий для ведения эффективного социального диалога, отмечались, например, в Мьянме, где после направления МБТ жалобы и создания комиссии по расследованию правительство внесло поправки в соответствующее законодательство и официально признало профсоюзы. С тех пор были созданы сотни профсоюзов. Ряд профсоюзов добились договорённости относительно того, как они

будут представлять страну на предстоящих сессиях Международной конференции труда²⁸.

77. Трёхсторонние органы по оплате труда и правовая база для них были созданы во Вьетнаме (2012 г.) и Мьянме (2013 г.). Отмечался заметный прогресс в области упрочения трёхсторонних механизмов по установлению заработной платы в Камбодже, Малайзии и Сингапуре (см. также раздел «Оплата труда»).

78. В арабских государствах и в странах Азии темпы расширения социального диалога были низкими. Там, где он существует, этот диалог не в полной мере институционализирован и отличается нестабильностью²⁹. Те немногие учреждения социального диалога, которые существуют, например в Иордании и Ливане, играют незначительную роль в управлении рынком труда. В некоторых других странах по-прежнему отсутствуют основные условия для проведения социального диалога.

79. Тем не менее существуют и примеры прогресса. В Омане в 2014 году был учреждён трёхсторонний комитет по критическому анализу трудового законодательства, который проводит ежеквартальные совещания. В Ираке проводилось широкое обсуждение нового трудового законодательства до его принятия в 2015 году. На оккупированной палестинской территории после трёх лет дискуссий и оказания содействия национальному трёхстороннему комитету по социальному обеспечению при поддержке со стороны МОТ в 2016 году был принят первый закон о социальном обеспечении для работников частного сектора³⁰. В конце 2017 года Совет министров Ливана возобновил работу Экономического и социального совета и назначил 71 нового члена после 15-летнего истечения срока действия мандата прежних членов Совета.

2.3.3. Вызовы и возможности по группам

Политика в сфере занятости

80. Ратифицированная 111 государствами-членами МОТ, по данным на июль 2017 года, Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122) является одной из четырёх директивных конвенций Организации. В ней предлагается использовать социальный диалог в качестве ключевого компонента процесса разработки и осуществления активной национальной политики в сфере занятости в целях содействия полной, продуктивной и свободно избранной занятости.

81. Социальные партнёры не только участвовали в дебатах, приведших к формированию политики в сфере занятости и рынка труда, но и принимали участие в консультациях по реализации этой политики и её мониторингу. В некоторых странах они являются официальными представителями в институциональных механизмах по координации политических мер, например в Аргентине, Бразилии, Китае, Германии и Республике Корея, где организации, претворяющие в жизнь эти меры, носят трёхсторонний характер, или в Нидерландах и Сингапуре, где трипартизм является основой основ решения более широких социально-экономических проблем.

82. Начиная с 2013 года некоторые страны (включая Доминиканскую Республику, Исламскую Республику Иран, Панаму, Филиппины, Польшу и Таджикистан) создали механизмы, непосредственно ориентированные на проведение социального диалога и экономической политики. Другие проводили широкомасштабные консультации по

²⁸ МБТ: *Building an inclusive future with decent work: Towards sustainable development in Asia and the Pacific*, доклад Генерального директора, 16-е Азиатско-Тихоокеанское региональное совещание, Бали, Индонезия, 6-9 декабря 2016 г. (Женева, 2016 г.), р. 36.

²⁹ МБТ: *Rethinking economic growth: Towards productive and inclusive Arab societies* (Бейрут, 2012 г.).

³⁰ МБТ: *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора, Приложение, Международная конференция труда, 106-я сессия, Женева, 2017 г.

таким направлениям политики на национальном уровне (включая Барбадос, Ирландию, Республику Молдову и Мозамбик) или на местном уровне (включая Китай, Колумбию, Марокко и Сербию). В других случаях принимаемые меры касались целого спектра заинтересованных сторон, в том числе представителей меньшинств и уязвимых групп (Камбоджа, Эквадор и Папуа-Новая Гвинея). Осознавая преимущества информационного обеспечения и правомерности мер, что стало возможным благодаря широким консультациям, министерства труда не менее чем в 16 странах и территориях начиная с 2013 года делают ставку на руководящие или технические комитеты в составе представителей других министерств и государственных ведомств, а также социальных партнёров.

83. С 2013 года по июнь 2017 года в Европе было принято 33 политических плана в области молодёжной занятости или национальных плана действий. В ряде случаев к процессу их принятия привлекались молодёжные организации и органы гражданского общества и представители организаций работодателей и работников. Помимо этого, социальные партнёры были задействованы в процессе принятия национальных планов гарантий занятости молодёжи, например, в Болгарии, на Кипре и в Германии. В некоторых других странах, однако, социальный диалог в контексте молодёжных гарантий рассматривался лишь как формальность и проводился, как правило, поверхностно.

Профессиональные навыки

84. В статье 5 Конвенции 1975 года о развитии людских ресурсов (142), ратифицированной 68 государствами-членами МОТ к июлю 2017 года, предлагается проводить консультации с трёхсторонними партнёрами в процессе подготовки программ профессионально-технического обучения. Венгрия и Нидерланды являют собой пример инклюзивного подхода в этом отношении. Начиная с 2013 года социальные партнёры принимают участие в процессе разработки руководящих принципов, политики и концептуальных основ, соответственно, в Малави, Судане и Объединённой Республике Танзании. Социальные партнёры продолжают принимать участие в работе национальных трёхсторонних органов по технической подготовке и профессионально-техническому обучению, а также в деятельности учебных заведений, которым поручено формировать политику и программы; они, кроме того, продолжают осуществлять контроль за выполнением таких политических мер и программ, как, например, в Бангладеш, Коста-Рике и Объединённой Республике Танзании.

Оплата труда

85. В соответствии с положениями конвенций и рекомендаций МОТ о минимальной заработной плате организации работодателей и работников начиная с 2013 года продолжали принимать участие в политических процессах в ряде стран во всех регионах в целях установления ставок минимальной заработной платы и её корректировок. Сравнительно прочная форма трипартизма находит отражение в системах установления минимальной заработной платы, например в Малайзии, Сингапуре и Вьетнаме. В 2016 году Шри-Ланка предприняла первые шаги по внедрению такого механизма при поддержке со стороны МОТ.

86. В Кабо-Верде трипартизм сыграл свою роль в процессе внедрения первой системы установления минимальной оплаты труда в стране в январе 2014 года. В Южной Африке трипартизм стал прочной основой запланированного претворения в жизнь новой политики в сфере оплаты труда в 2018 году, которая предусматривает проведение коллективных переговоров и проведение в жизнь политики минимальной заработной платы по всей стране. В Уругвае трипартизм позволил распространить принципы минимальной заработной платы на домашних работников в апреле 2016 года. Этому предшествовала ратификация в июне 2012 года Конвенции 2011 года о труде домашних работников (189), которая сама по себе была важным достижением с точки зрения поддержания трёхстороннего диалога в стране.

87. В Мексике трипартизм сыграл основополагающую роль в формировании процесса, позволяющего использовать минимальную заработную плату как средство борьбы с бедностью работников и снижать темпы роста неравенства в доходах, которые отмечались в течение последних двух десятилетий. После продолжительного периода проведения диалога и переговоров, которые начались в 2012 году между членами национальной трёхсторонней комиссии по минимальной оплате труда, минимальная заработная плата в Мексике выросла в реальном выражении приблизительно на 7% после 2012 года в отличие от темпов роста, которые начиная с конца 1990-х годов оставались застойными.

Инспекция труда и БГТ

88. В Конвенции 1947 года об инспекции труда (81) и Конвенции 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (129) предлагается вести социальный диалог в целях стимулирования политики в области инспекции труда, нацеленной на обеспечение соблюдения законов и сведение к минимуму производственных рисков. Обе конвенции являются ключевыми инструментами по обеспечению достижения Цели 8 ЦУР. Начиная с 2013 года подкомитеты национальных трёхсторонних трудовых советов, советы по БГТ и специальные сессии других органов по политическим вопросам всё чаще служили платформой для обмена информацией о технических, политических и правовых вопросах. Во многих европейских странах такой обмен информацией обеспечивался специализированными трёхсторонними структурами, занимающимися вопросами инспекции труда. Сотрудничество между органами инспекции труда и социальными партнёрами обеспечивается также посредством заключения специальных трёхсторонних соглашений по вопросам БГТ, как, например, в Бангладеш, Португалии и Словакии.

89. Трёхстороннее сотрудничество чаще всего отмечается на отраслевом уровне, и оно позволяет формулировать рекомендации в адрес органов инспекции труда по решению конкретных производственных проблем. Сотрудничество между инспекторами труда, работниками, работодателями и их организациями носило также форму прямых взаимосвязей с производственными комитетами по охране труда. В Марокко, например, начиная с 2014 года предприятиям со штатом не менее 50 работников вменялось в обязанность создавать двухсторонние комитеты по БГТ и направлять отчёты по случаям производственного травматизма и профессиональных заболеваний органам инспекции труда. Аналогичные нормативно-правовые требования стали предъявляться в особом административном районе Китая – Гонконге.

Социальное обеспечение и пенсионная реформа

90. Социальная защита является важнейшим компонентом национальных стратегий по обеспечению инклюзивного роста и устойчивого развития, приводящих к справедливым социальным результатам. Действенный социальный диалог – это основа основ для разработки и развития стратегий и систем социальной защиты, включая минимальные уровни социальной защиты. В ряде конвенций по социальному обеспечению, таких как Конвенция 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (102), предлагается предусмотреть трёхстороннее участие в исполнительных органах по программам в области социального обеспечения, а Рекомендация 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202) требует участия социальных партнёров в процессе установления минимальных уровней социальной защиты и в том числе в ходе разработки национальных стратегий по расширению сферы охвата социального обеспечения. В соответствии с этим были разработаны новые законодательные положения или предложения относительно минимальных уровней социальной защиты с применением трёхсторонних механизмов в Камеруне, Индонезии, Лесото, Мозамбике, Непале, Омане, Перу, Таиланде и Тиморе-Лешти.

91. В период 2010-16 годов 979 реформ систем социальной защиты были анонсированы в 155 странах³¹. В 2014-17 годах социальные партнёры привлекались, к примеру, к процессам: пересмотра пенсионного возраста в Индии, Соединённом Королевстве и США; расширения всеобщего охвата медицинского обеспечения в Аргентине; расширения льгот по страхованию на случай безработицы и по налогообложению в целях защиты низкооплачиваемых работников в Кении и Южной Африке; пересмотра законодательства в целях защиты работников старше 60 лет в Сингапуре. В некоторых других странах реформы стали проводиться правительствами без консультаций с социальными партнёрами или с минимальным их участием. Такие реформы были вызваны, главным образом, необходимостью применения мер строжайшей экономии, и они в основном не смогли обеспечить преодоления пробелов в пенсионном обеспечении и решить проблемы, связанные со сферой его охвата.

Гендерные аспекты

92. Социальный диалог является инструментом содействия гендерному равенству и недопущению дискриминации в сфере труда. Накопленные данные, хотя они и носят обрывочный характер, если говорить о глобальном масштабе, подтверждают факт низкой представленности женщин в национальных учреждениях социального диалога — обычно менее 20%, что является препятствием для содействия гендерному равенству. Тем не менее отмечаются некоторые обнадеживающие изменения: во всё большем числе африканских и европейских стран, например, представленность женщин в национальных учреждениях социального диалога достигает около 20-30%³². Отдельные страны стали принимать правовые меры начиная с 2013 года: Алжир и Чили в 2016 году приняли законы, устанавливающие, что не менее одной трети членов таких учреждений должны составлять женщины. В 2015 году Верховный совет по трудовым отношениям Сенегала учредил постоянный подкомитет по вопросам гендерного равенства; во Вьетнаме в рамках национального трёхстороннего соглашения был принят кодекс поведения по вопросам сексуальных домогательств на рабочем месте.

Неформальная экономика

93. В Коста-Рике (где 44,7% работников занято на неформальной основе) в 2016 году правительство и социальные партнёры подписали трёхстороннее соглашение, заложившее собой основу для учреждения в марте 2017 года трёхстороннего комитета по формализации работников и экономических единиц. Для европейской страны Греция имеет слишком высокий уровень неформальной занятости, эквивалентный, по расчётам, 25% валового внутреннего продукта. По завершении совместного процесса и с учётом рекомендаций, сформулированных в диагностическом докладе МОТ, в октябре 2016 года был достигнут трёхсторонний консенсус о принятии рекомендаций политического характера, в которых сочетаются стимулы и меры обеспечения соблюдения норм, в целях борьбы с неформальными отношениями. В Сенегале, где почти 97% рабочих мест приходится на неформальный сектор, Верховный совет по трудовым отношениям посвятил своё шестое пленарное заседание проблеме перехода к формальной экономике. Совместные оценки ключевых проблем, связанных с формализацией экономики, были осуществлены и соглашения о политических мерах реагирования или о разработке дорожных карт были заключены в Буркина-Фасо, Гане, Мексике и бывшей югославской Республике Македонии с участием трёхсторонних партнёров. Трёхсторонние участники разработали также стратегии, нацеленные на обеспечение более полного соблюдения трудовых законов и нормативных правовых актов в целях создания безопасной и продуктивной производственной среды, которые включают: реформы трудового законодательства (Украина и оккупированная палестинская территория); принятие

³¹ МБТ: *Social Protection Monitor*, 2017 г.

³² A. Muller: *National social dialogue institutions: A global overview* (Женева, МБТ, готовится к печати).

национальных политики и профилей по БГТ (Самоа); укрепление органов инспекции труда и регулирования вопросов труда (Бангладеш и Колумбия).

94. Что касается домашнего труда, в значительной степени являющегося неформальной деятельностью, в Конвенции 2011 года о достойном труде домашних работников (189) государствам-членам предлагается защищать права домашних работников на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров и предусматривается проведение консультаций с организациями работодателей и работников по вопросам применения и соблюдения Конвенции. Многонациональное Государство Боливия, например, разработала образец трудового договора для домашних работников.

Сельская экономика

95. Почти 80% работающей бедноты мира приходится на сельскую экономику. Один из основных вызовов в отношении решения проблем дефицита достойных рабочих мест связан с отсутствием социального диалога. Организации работодателей и работников, как правило, фрагментированы, и численность их членов в сельских районах весьма незначительна. Трудности законодательного и практического порядка, усугубляемые бедностью и неформальностью, связаны с удалённостью сельских общин и спектром категорий работников, которые в основном являются самозанятыми, сезонными, временными работниками и трудовыми мигрантами³³. Эти организации должны иметь высокий авторитет и быть независимыми, чтобы участвовать в социальном диалоге и в процессе принятия политических решений. Важно, помимо этого, наделять правами и возможностями женщин в сельских районах и решать проблемы недопредставленности сельских женщин в рядах социальных партнёров, а также содействовать гендерному равенству посредством коллективных переговоров. Некоторые страны, такие как Чешская Республика, Словения, Мексика³⁴ и Марокко³⁵, уже предпринимают в этом направлении необходимые меры.

Работники-мигранты

96. Во всех регионах отмечается рост численности трудовых мигрантов: в некоторых миграционных коридорах, как, например, между арабскими государствами и Юго-Восточной Азией, численность международных мигрантов, в большинстве своём трудовых мигрантов, возросла втрое после 1990 года³⁶. В Конвенции 1975 года о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (143), Рекомендации (пересмотренной) 1949 года о трудящихся-мигрантах (86) и Рекомендации 1975 года о трудящихся-мигрантах (151) к государствам-членам предъявляется требование привлекать социальных партнёров к оказанию услуг работникам-мигрантам и к процессу консультаций по вопросам международной трудовой миграции³⁷. Политика в области трудовой миграции разрабатывалась в процессе трёхсторонних консультаций в некоторых странах (включая Бангладеш, Чили и Южную Африку). Тем не менее результаты обследования 2016 года по вопросам миграции специалистов и их мобильности по 210 глобальным организациям по всем регионам и с охватом большого числа промышленных отраслей свидетельствуют о том, что лишь 17% организаций-респондентов заявили о том, что они сумели

³³ МБТ: [“Promoting social dialogue in the rural economy”](#), *Decent work in the rural economy policy guidance note* (Женева, 2015 г.).

³⁴ МБТ: [Giving a voice to rural workers: General Survey concerning the right of association and rural workers' organizations instruments](#), Доклад III (Часть 1B), Международная конференция труда, 104-я сессия, Женева, 2015 г.

³⁵ См. МКП: [Nearly 1,000 agriculture workers in Morocco celebrate first bargaining pact](#), 2015 г.

³⁶ МБТ: [Рассмотрение проблем организации управления в контексте изменяющегося характера трудовой миграции](#), Доклад IV, Международная конференция труда, 106-я сессия, Женева, 2017 г., п. 9.

³⁷ МБТ: [Promoting fair migration: General Survey concerning the migrant workers instruments](#), Доклад III (Часть 1B), Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, 2016 г., para. 618.

оказать воздействие на национальную политику в области миграции³⁸. КЭПКР отметил, что некоторые организации работодателей и работников практически или вовсе не привлекаются к процессу консультаций по вопросам трудовой миграции или не являются сторонами национальных комиссий, занимающихся этими вопросами³⁹. Кроме того, такие организации редко привлекаются к переговорам по заключению двусторонних и многосторонних соглашений по труду.

97. Основным вызов заключается в том, что министерства труда не принимают участия в дебатах по международной миграции, а также в том, что не существует традиции проведения трёхстороннего социального диалога между министерствами внутренних дел, иностранных дел и иммиграции. Более того, проводимые в настоящее время политические дискуссии по вопросам миграции часто строятся на ошибочных посылах, что затрудняет процесс обеспечения рационально регулируемой трудовой миграции.

98. Реагируя на кризис сирийских беженцев, Иордания, Ливан и Турция приняли широкомасштабные меры по принятию большего числа беженцев, а некоторые европейские страны скорректировали свою политику в этом отношении. Например, правительство и социальные партнёры Дании в 2016 году заключили соглашение о гибкой интеграции беженцев на рынке труда. В Германии социальные партнёры в 2016 году привлекались к процессу разработки интеграционного закона, нацеленного на содействие интеграции беженцев на рынке труда. В Норвегии в мае 2016 года было заключено трёхстороннее соглашение об упрощении доступа к рынку труда беженцев с востребованными профессиональными навыками. Если не учитывать Европу, около 85 000 беженцев из Гаити было принято Бразилией в период 2011-16 годов после достижения трёхстороннего консенсуса в национальном трёхстороннем комитете по предоставлению разрешений на проживание и разрешений на работу.

Автоматизация и работа по цифровой технологии

99. Автоматизация и цифровизация придают особый характер эволюции труда и в дальнейшем способствуют диверсификации форм занятости во всем мире. Эти сдвиги могут создать возможности для обеспечения сочетания трудовой и личной жизни людей (например, дистанционная работа), способствовать адаптируемости предпринимательства и расширять участие на рынке труда (например, благодаря экономике случайных заработков). Однако они также увеличивают вероятность применения нестандартных форм занятости, когда работники чаще всего лишены защиты законодательного или практического характера⁴⁰, и неформальной занятости.

100. Никаких формальных социальных пактов, как представляется, не было заключено в отношении автоматизации и цифровизации. Тем не менее трёхсторонние участники общими усилиями осуществляют анализ последствий так называемой четвёртой промышленной революции в таких странах, как Австралия, Дания, Германия, Италия, Российская Федерация, Сингапур и Испания. Европейская конфедерация профсоюзов в июне 2016 года приняла резолюцию «На пути к справедливой цифровизации»⁴¹. Трёхсторонние диалоги, состоявшиеся более чем в 113 странах, способствовали стимулированию политического диалога на национальном и субрегиональном уровнях (как,

³⁸ A.T. Fragomen, Jr.: “The business case for migration: The GFMD business mechanism’s position paper and recommendations for presentation at the Ninth GFMD Summit”, Бангладеш, декабрь 2016 г., pp. 3–21, цитата в МБТ: *Addressing governance challenges in a changing labour migration landscape*, op. cit., para. 59.

³⁹ МБТ: *Promoting fair migration: General Survey concerning the migrant workers instruments*, op. cit., para. 136.

⁴⁰ МБТ: *Conclusions of the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment* (Женева, 16-19 февраля 2015 г.), para. 2, p. 50.

⁴¹ См.: <https://www.etuc.org/documents/etuc-resolution-digitalisation-towards-fair-digital-work#.WmiIw610zct>.

например, в Сообществе стран Карибского бассейна) в контексте инициативы, касающейся будущего сферы труда (вставка 2.3). Их эффект для политики и нормативно-правового регулирования ещё предстоит изучить.

Вставка 2.3
Национальные диалоги о будущем сферы труда:
краткая характеристика

Национальные диалоги о будущем сферы труда охватывали, помимо прочего, вопросы о роли заинтересованных в социальном диалоге сторон и учреждений социального диалога в контексте технологических изменений и меняющихся моделей ведения бизнеса. Предложения, касающиеся необходимости общей адаптации социального диалога к новым реалиям, формирующим сферу труда, были сформулированы в отношении:

- ❑ использования трёхстороннего социального диалога в целях облегчения переходных периодов и обеспечения справедливого распределения затрат и преимуществ и оказания поддержки в области социального обеспечения (Камерун, Италия, Нидерланды и Руанда);
- ❑ начала трёхстороннего социального диалога по вопросам эволюции взаимоотношений между работодателями и наёмными работниками в целях принятия новых и гибких правил по защите работников (Сенегал и Панама);
- ❑ использования коллективных переговоров в целях решения проблем, связанных с технологией, цифровизацией и новыми формами организации труда и недопущением подрыва основополагающих принципов и прав в сфере труда или их несоблюдения (Бельгия, Германия, Кения, Испания и Швейцария);
- ❑ укрепления представленности заинтересованных сторон в социальной экономике (кооперативы), МСП и неформальной экономике социальными партнёрами (Франция);
- ❑ изыскания новых механизмов (в том числе использование информационной технологии и виртуальных сообществ) организации и представительства самозанятых лиц, независимых подрядчиков и лиц, занятых в экономике случайных заработков и платформенной экономике, по виду рабочих мест или по регионам (Япония).

Источник: МБТ: *Synthesis Report of the National Dialogues on the Future of Work* (Женева, 2017 г.), pp. 61–64.

Озеленение экономики

101. В некоторых странах социальные партнёры входят в состав руководящих комитетов по проектам, которые определяют программы работы и руководят проектами по зелёным рабочим местам и осуществляют за ними контроль. Отмечались новые действия, и получала более широкую поддержку программа по экологии и климату после принятия Парижского соглашения в разрезе Рамочной конвенции Организации Объединённых Наций об изменении климата. Достойны внимания такие факты, как включение в Парижское соглашение ссылки на важнейшую задачу, связанную со справедливым переходом рабочей силы и созданием достойных и качественных рабочих мест в соответствии с установленными национальными приоритетами развития, и уделение особого внимания в *ILO Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all* (Руководство МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех) важности социального диалога. Социальные партнёры являются не только пользователями выгод сотрудничества в целях развития, но и партнёрами в процессе разработки программ. Одним из примеров

служит программа зелёных рабочих мест в Замбии, где модель управления предусматривает взаимодействие с многочисленными государственными, частными и негосударственными партнёрами, а также с ООН⁴².

102. Аналогично этому, в руководящий комитет проекта по справедливому переходу на Филиппинах входят социальные партнёры. Используя *ILO Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, организации работников Филиппин предложили всеобъемлющие основы и планы справедливого перехода в контексте распоряжений о закрытии шахт, которые были изданы Департаментом окружающей среды и природных ресурсов в феврале 2017 года. Одно из таких предложений включает формирование трёхстороннего комитета по горной промышленности. Другие примеры касаются проведения оценок зелёных рабочих мест на национальном и отраслевом уровнях, в ходе которых анализируются масштабы и инвестиционные потребности, возникающие в ходе развития зелёного сектора, потенциальные возможности создания и расширения жизнеспособных предприятий и производственно-сбытовых цепочек, а также профессиональные навыки, необходимые для обеспечения зелёных рабочих мест. Начиная с 2013 года результаты таких оценок используются при формировании национальной политики, поддерживающей создание достойных и зелёных рабочих мест, а также социальный диалог в процессе перехода к зелёной экономике в Маврикии, Мексике и Уругвае⁴³.

Кооперативы

103. Кооперативы – это предприятия и компании, принадлежащие и контролируемые на демократических началах своими членами. Применительно к Рекомендации 2002 года о содействии развитию кооперативов (193) термин «кооператив» означает «самостоятельную ассоциацию людей, которые объединились на добровольной основе для удовлетворения своих общих экономических, социальных и культурных потребностей и устремлений посредством совместного владения предприятием, контролируемым на основе демократических принципов».

104. В Общем обзоре, касающемся права на объединение, и в актах об организациях сельских работников отмечается, что многие государства-члены заявляют о том, что работники сельских районов объединяются в кооперативы⁴⁴. В Китае, например, правительство насчитало 980 000 специализированных фермерских кооперативов в стране в конце 2013 года с членами из более чем 74 млн домохозяйств и расширяющимся кругом охваченных отраслей.

105. В условиях, когда разрушаются традиционные стандартные трудовые отношения, кооперативы выступают в роли альтернативной организационной формы, используемой организациями работодателей и работников. Они обеспечивают репрезентативность работников, особенно тех, кто занят в неформальной экономике и в областях, в которых ограничены другие организационные формы. Одним из возможных вариантов для самозанятых лиц и работников «экономики случайных заработков» являются платформенные кооперативы. Например, множится число кооперативов водителей такси, использующих этот метод организации в целях устранения посредничества компаний перевозчиков, некоторые из которых отказывают водителям в правах и в экономических выгодах.

⁴² Дополнительная информация о программе зелёных рабочих мест Замбии представлена на сайте: <http://www.zambiagreenjobs.org/>.

⁴³ См.: <http://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/assessments/lang--en/index.htm>.

⁴⁴ МБТ: *Giving a voice to rural workers: General Survey concerning the right of association and rural workers' organizations instruments*, Доклад III (Часть 1B), Международная конференция труда, 104-я сессия, Женева, 2015 г.

2.4. Двусторонний социальный диалог

106. Содействие инклюзивным, продуктивным и здоровым трудовым отношениям в частном и государственном секторах является ключевой предпосылкой обеспечения достойного труда. Двусторонний социальный диалог остаётся наиболее подходящим методом содействия таким отношениям посредством заключения коллективных соглашений работодателями и их организациями с организациями работников, а также благодаря сотрудничеству и консультациям между представителями администрации и работников на рабочем месте, в том числе по действенным мерам предотвращения и урегулирования конфликтов. Эти процессы претерпели в последнее время существенные изменения.

2.4.1. Коллективные переговоры

107. Для миллионов работников во всем мире коллективные переговоры представляют собой важный фактор установления ставок оплаты труда и определения условий труда. Тем не менее существуют заметные различия между странами с точки зрения охвата и структуры коллективных переговоров, а также их сферы применения и содержания.

108. Коллективные переговоры выполняют несколько функций, включая распределительную функцию (распределение выгод, связанных с ростом производительности), защитную функцию (обеспечение адекватной оплаты труда и установление ограничений на ежедневную и еженедельную продолжительность рабочего времени либо в результате совместного мониторинга правоприятий, либо приобретённых прав), «голосовую» функцию (участие в деятельности отрасли или предприятия) и функцию обеспечения мира в сфере труда (разрешение споров и легитимизация общих правил)⁴⁵.

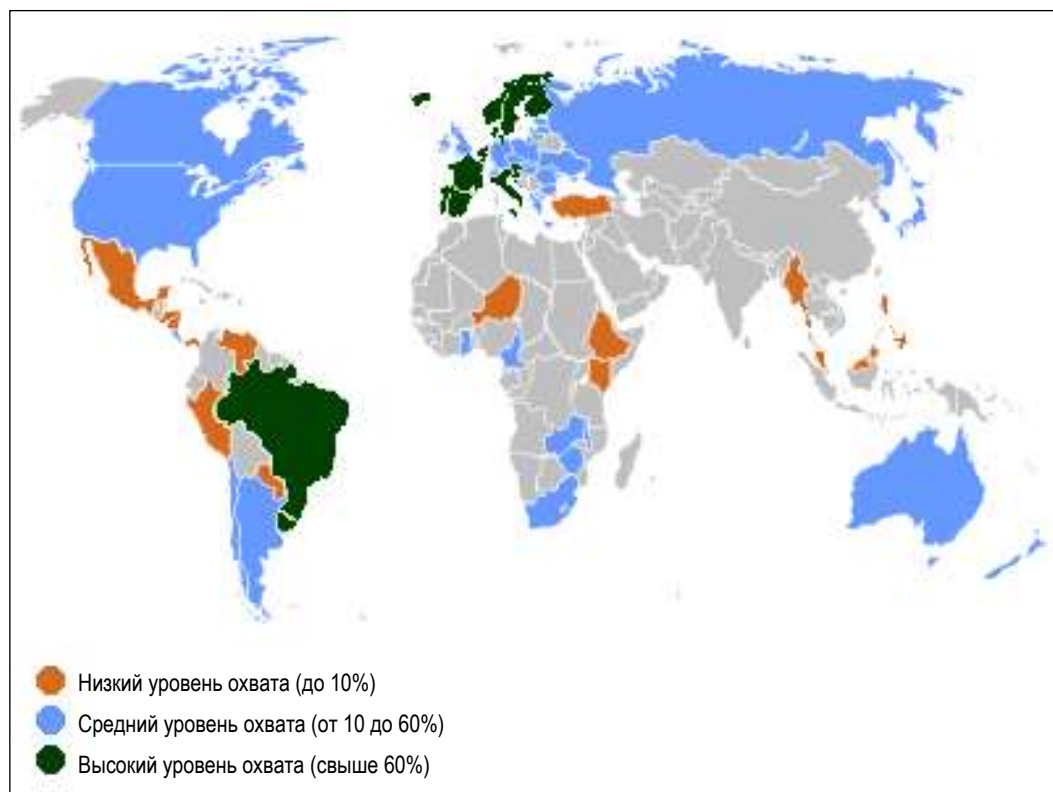
Охват и структура

109. Диапазон охвата коллективных переговоров значительно варьируется между странами, регионами и контекстами развития, от 1 до 2% в Малайзии, Панаме и на Филиппинах до почти 100% в Австрии, Франции и Бельгии⁴⁶. На рисунке 2.1 показано, что в некоторых регионах (например, в Азии) этот диапазон, как правило, узкий, а в других — широкий (Западная Европа). В странах с высокой долей самозанятых работников в неформальной экономике уровни охвата коллективных переговоров могут быть обманчивыми, поскольку они могут применяться только к одной категории работников, составляющих небольшую часть всех работников. Например, в 2014 году в Камеруне оплачиваемая занятость (формальная и неформальная) составляла лишь 24,6% от общей занятости; на долю работников, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, приходилось 68%; а остальные 7,4% включали в себя работающих членов семьи и других лиц. Коэффициент охвата коллективных переговоров для Камеруна приходится на средний уровень в 58,6%, хотя этот показатель представляет собой уровень охвата наёмных работников, которые занимают менее четверти рабочих мест. Работники, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, на которых приходится почти три четверти занятых лиц, не участвуют в коллективных переговорах.

⁴⁵ J. Visser, op. cit. (2016).

⁴⁶ Охват коллективных переговоров определяется как доля наёмных работников, к которым применимо коллективное соглашение. Данные о сфере охвата коллективных переговоров содержатся в базе данных МОТ по трудовым отношениям (IRData), доступно по адресу: www.ilo.org/ilostat.

Рисунок 2.1. Уровень охвата коллективных переговоров для наёмных работников
(оплачиваемая занятость, 2016 г. или последний год, за который имеются данные)



Источник: МОТ: База данных по трудовым отношениям (IRData).

110. Коллективные переговоры проводятся на различных уровнях, а именно: межпрофессиональном (национальном и центральном), отраслевом и на уровне предприятия. В некоторых странах он имеет место только на одном уровне, а в других на нескольких уровнях с разной степенью проработки тем и с разной степенью координации со стороны социальных партнёров на различных уровнях.

111. Межпрофессиональные соглашения в течение многих лет приводили к общим сдвигам в оплате труда и условиях труда, например, в Бельгии и Финляндии. Во Франции межпрофессиональные соглашения в последнее время применяются по вопросам личных счетов профессионального обучения и труда на условиях неполного рабочего времени.

112. Особенностью некоторых стран являются коллективные переговоры с участием многих работодателей на отраслевом уровне (включая Австрию, Данию, Францию, Германию, Италию, Нидерланды, Норвегию и Швецию). Это явление свойственно не только странам с развитой экономикой, поскольку отраслевые соглашения недавно были подписаны в африканских странах, таких как Малави (водоснабжение и санитарная профилактика), Нигере (транспорт), Руанде (госсектор), Объединённой Республике Танзании (чайные и табачные плантации), Тунисе (сельское хозяйство), Замбии (сельское хозяйство и сектор плантаций) и Зимбабве (переработка мяса, моющие средства и пищевая промышленность). Отраслевые коллективные переговоры характерны также для договаривающихся сторон в Аргентине, Южной Африке и Уругвае.

113. В других странах, в том числе в Северной Америке (за исключением некоторых секторов в Канаде), Центральной Америке и Андском субрегионе, Азиатско-Тихоокеанском регионе и Центральной и Восточной Европе, коллективные переговоры ведутся практически только на уровне предприятия⁴⁷.

114. В ряде стран, в том числе использующих модели переговоров с участием многих работодателей, коллективные переговоры всё более децентрализованы и осуществляются на уровне предприятия (например, Австралия, Греция, Венгрия, Ирландия, Новая Зеландия, Румыния и Соединённое Королевство). Этот процесс начался в 1980-х годах, набирал обороты в 1990-х годах и усилился после начала глобального экономического кризиса. В других странах эта тенденция была обусловлена тем, что в ходе отраслевых коллективных переговоров стало невозможным решение некоторых вопросов (например, надбавок к заработной плате и продолжительности рабочего времени) и эти функции были переданы дополнительным коллективным переговорам на уровне компании/фирмы (например, в Дании, Франции, Германии, Италии, Нидерландах, Португалии и Испании).

115. Коллективные переговоры на разных уровнях могут осуществляться различными путями: они могут координироваться между разными уровнями под контролем одних и тех же профсоюзов, которые заключили это отраслевое соглашение; или не координироваться и привлекать к этому процессу заинтересованные стороны, помимо профсоюзов, на уровне предприятия, хотя общие начальные положения позволяют устанавливать ставки оплаты труда и продолжительность рабочего времени на уровне предприятия (отходя в сторону повышения или снижения отраслевых норм) или отступать от отраслевых норм, что возможно (по законодательству и согласно коллективным соглашениям более высокого уровня) исключительно на основе заключённого соглашения на уровне предприятия. После глобального экономического кризиса временные вводные положения, позволяющие отступать от минимальных норм в особых обстоятельствах, таких как экономические трудности, получают более широкое распространение в некоторых европейских странах и используются также в Уругвае⁴⁸ и Южной Африке⁴⁹.

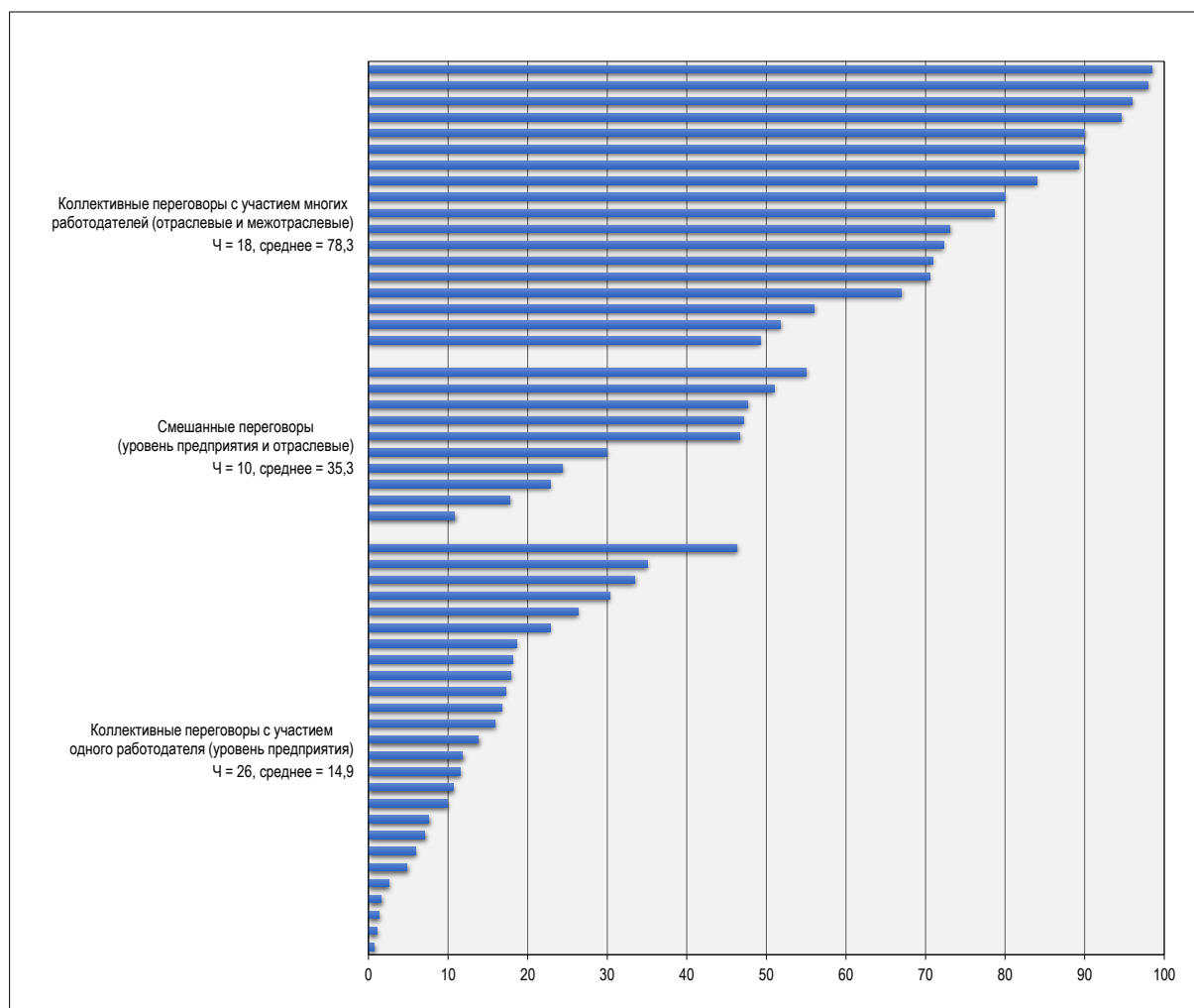
116. Структура коллективных переговоров – с участием нескольких работодателей или в рамках одного предприятия – тесно связана с факторами охвата и инклюзивности коллективных соглашений, в том что касается доли охваченных ими наёмных работников и распространения коллективных соглашений на работников с нестандартными формами занятости, трудовых мигрантов и оплачиваемых работников неформальной экономики. В странах, по которым имеются данные и которые характеризуются участием многочисленных работодателей в процессе коллективных переговоров на отраслевом и межотраслевом уровнях (верхняя часть рисунка 2.2), средний уровень охвата коллективных соглашений составляет 78,3% (18 стран); в отношении стран со смешанными системами этот показатель составляет 35,3% (десять стран); для стран, где преимущественно применяется система с участием в коллективных переговорах одного работодателя, этот показатель – 14,9% (26 стран).

⁴⁷ См. J. Visser, S. Hayter and R. Gammarano: “[Trends in collective bargaining coverage: Stability, erosion or decline?](#)”, in *Labour Relations and Collective Bargaining*, Issue Brief No. 1 (Женева, МБТ, февраль 2017 г.).

⁴⁸ См. Visser, op. cit. (2016 г.); and G. Mazzuchi. *La negociación colectiva en el sector textil vestimenta en Uruguay* (Женева, МБТ, готовится к печати).

⁴⁹ S. Godfrey. *Multi-Employer collective bargaining in South Africa* (Женева, МБТ, готовится к печати).

Рисунок 2.2. Уровень охвата коллективных переговоров по сравнению с преобладающим уровнем коллективных переговоров (%), 2016 г. или за последний год, за который имеются данные



Источник: IRData.

117. Данные об изменениях уровней охвата коллективных переговоров в период 2012–16 годов свидетельствуют о том, что хотя эти уровни оставались стабильными в некоторых странах и возросли в других (в том числе в Бразилии, Чили и Коста-Рике), общей тенденцией по-прежнему остаётся их снижение. Принимая во внимание взаимозависимость между коллективными переговорами и более справедливым распределением заработной платы, обостряется озабоченность по поводу того, что сужение сферы охвата коллективных переговоров может привести к углублению неравенства в оплате труда⁵⁰.

118. Для некоторых стран (включая Японию, Соединённое Королевство и США) такое сужение охвата является частью длительной тенденции к снижению, частично отражающей сокращение членства в профсоюзах и ослабление их переговорных позиций, повышение правовых сложностей объединения в организации, а также более широкое использование вводных статей и положений в коллективных соглашениях и изменения, происходящие в категориях членов профсоюзов (например, членство *ohne Tarifbindung*, предполагающее членство в профсоюзе без обязательств, налагаемых коллективным

⁵⁰ S. Hayter: “Unions and collective bargaining”, in J. Berg (ed.): *Labour market institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (Женева, МБТ и Edward Elgar, 2015 г.).

соглашением, в Германии). В последнее время отмечалось резкое сужение охвата коллективных переговоров в отдельных европейских странах, которые стремились получить международную финансовую помощь в условиях глобального экономического кризиса (Кипр, Греция, Ирландия, Латвия, Португалия и Румыния). Программы, сопровождающие комплексные договоры о займе, часто предусматривали осуществление преобразований учреждений, занимающихся вопросами регулирования заработной платы. Эти меры включали такие аспекты, как внедрение изменений в основы ведения коллективных переговоров, которые обеспечивали приоритетное внимание соглашениям на уровне компании, а не отраслевым и национальным соглашениям; признание других представителей работников (не членов профсоюзов) на уровне предприятия; ограничение непрерывности действия коллективных соглашений по истечении срока их действия; либо приостановление действия, либо затруднение применения положений о продлении срока действия соглашений⁵¹.

119. Странами, в которых охват коллективных соглашений оставался стабильным или расширялся, были те, которые использовали ряд политических мер, содействующих коллективным переговорам в более общем плане и координации ведения коллективных переговоров, в частности. Такие меры включают: заключение социальных пактов или национальных всеобщих соглашений (как в Финляндии в 2016 г.); снижение пороговых параметров расширения охвата и учёта общественных интересов в процессе принятия решений относительно расширения охвата коллективных соглашений, таких как доля работников с нестандартными формами занятости и трудовых мигрантов в конкретном секторе (Южная Африка и Свазиленд в 2017 г.); действия по стимулированию процесса применения коллективных соглашений к откомандированным работникам (наёмным работникам, направляемым работодателем для оказания услуги в другую страну на временной основе) (Норвегия в 2015 г.); реформу законодательства, регулирующего процедуры ведения коллективных переговоров и профсоюзную деятельность, содействующего снятию барьеров на пути создания подразделений по ведению коллективных переговоров и реализации права на объединение в организации (Чили в 2016 г.).

120. В некоторых странах предусмотрены специальные положения в отношении МСП по порядку проведения ими коллективных переговоров. Например, в Южной Африке советы по отраслевым коллективным переговорам охватывают МСП и трудовым законодательством принуждаются к обеспечению адекватного представительства МСП в совете по коллективным переговорам. Там, где коллективные соглашения применяются в отношении МСП или распространяются на них, иногда действуют положения, позволяющие МСП применять изъятия из всего соглашения или из той или иной его части⁵².

Сфера охвата коллективных соглашений

121. Начиная с 2013 года продолжал расширяться диапазон вопросов и тем, охватываемых коллективными соглашениями, на некоторых предприятиях и в отдельных отраслях промышленности и странах, тогда как в других он оставался ограниченным или поверхностным.

122. Оплата труда остаётся самой злободневной темой во многих странах. Там, где угроза глобального экономического кризиса рабочим местам имела сдерживающий эффект для переговоров об оплате труда, коллективные переговоры использовались в качестве средства предотвращения потери рабочих мест. В Европе заработная плата, установленная в ходе коллективных переговоров, начала восстанавливаться с 2013 года, но при этом она до сих пор не компенсировала снижение ставок оплаты труда,

⁵¹ J. Visser, S. Hayter and R. Gammarano, op. cit.

⁵² S. Hayter and J. Visser: *Inclusive labour protection: The application and extension of collective agreements* (Женева, МБТ, готовится к печати).

наблюдаемое до и во время кризиса⁵³. Снижающийся эффект коллективных переговоров для оплаты труда заставил такие страны, как Германия (2015 г.) и Южная Африка (2017 г.), упрочить свою политику в области оплаты труда за счёт внедрения системы минимальной заработной платы наряду с мерами содействия укреплению коллективных переговоров. В других странах, таких как Камбоджа, Индонезия и Вьетнам, коллективные соглашения всего лишь воспроизводили положения о минимальной защите, предусмотренной законодательством, либо со ссылкой на минимальную заработную плату, либо без таковой. В таких случаях коллективные переговоры выполняют в основном функцию урегулирования конфликтов и осуществления соблюдения норм, а не функцию установления ставок заработной платы и её распределения⁵⁴.

123. Вопросам продолжительности рабочего времени различными странами, регионами и секторами придаётся разное значение. Примеры некоторых инновационных статей коллективных соглашений включают: выплату премиальных (бонусов) наёмным работникам с неполным рабочим временем, которые сверхурочно проработали пять часов в течение недели в Швейцарии; гарантии минимальной продолжительности рабочего времени и минимальный срок уведомления об увольнении для работников сетей фаст-фудов в Новой Зеландии; распределение рабочих заданий между несколькими исполнителями в Южной Африке. В Мексике изменение режимов работы было согласовано в отношении зимних месяцев, учитывая изменение времени школьных занятий.

124. Вопросы производительности, рентабельности и качества также стоят на повестке дня в ходе проведения коллективных переговоров в силу того, что предприятия стремятся закрепить свои успехи по повышению производительности, а профсоюзы прилагают усилия к тому, чтобы сохранить взаимозависимость между ростом производительности и размерами оплаты труда. В Японии – стране, в которой проводятся коллективные переговоры на уровне предприятия, координируемые профсоюзами, третья сторона – нейтральное учреждение – Японский центр производительности – пользуется доверием социальных партнёров как согласованный источник информации о производительности. До начала 1990-х годов заработная плата не отставала от роста производительности труда, однако бонусы японского «потерянного десятилетия» (1992-2002 гг.) стали использоваться взамен повышения заработной платы (рост заработной платы был основной темой переговоров по оплате труда), и в настоящее время заработная плата отстаёт от темпов роста производительности труда⁵⁵. В законодательстве Бразилии предусмотрено положение об участии в прибылях и доходах, что является предметом коллективных переговоров. Это должно позволить использовать стимулы для повышения производительности и более справедливого распределения выгод. Приблизительно каждое пятое коллективное соглашение содержит положение об участии в прибылях, хотя цели при этом преследуются разные – от сокращения прогулов и отсутствия на работе и вплоть до мер, нацеленных на стимулирование реального производства. Аналогичные инициативы претворяются в жизнь на Филиппинах и в Южной Африке.

⁵³ Eurofound: *Developments in collectively agreed pay 2016*.

⁵⁴ J. Besamusca and K. Tijdens: “Comparing collective bargaining agreements for developing countries”, in *International Journal of Manpower* (2015, Vol. 36, No. 1), pp. 86–102.

⁵⁵ См. Т. Kato: *Productivity, wages and union in Japan* (Женева, МБТ, Conditions of Work and Employment Series No. 73, 2016 г.).

Вставка 2.4**Шри-Ланка: новые положения о производительности в коллективном соглашении для работников плантаций**

Коллективное соглашение для работников плантаций в Шри-Ланке применимо ко всем работникам региональных компаний, эксплуатирующих плантации, и оно подлежит перезаключению каждые от двух до пяти лет. Соглашение 2016 года впервые стало включать положение о производительности. В него также включено обязательство профсоюзов способствовать росту производительности в отрасли в целом и на уровне отдельных плантаций, помимо прочего, за счёт применения режима оплаты труда в зависимости от производительности, строящегося на моделях участия в прибыли сельхозподрядчиков. Стремясь решить эту задачу, стороны договорились провести встречу и в ходе заключения коллективного соглашения обсудить практические аспекты выполнения задуманного.

Источник: S. Ranaraja: *Multi-employer bargaining in the plantation sector in Sri Lanka* (МБТ, 2017 г.), не опубликовано.

125. Коллективные переговоры также играли важную роль в повышении заработной платы, улучшении условий труда и занятости работников в нестандартных формах занятости. Расширение масштабов нестандартных форм занятости ставит на повестку дня проблемы, связанные с охватом и эффективностью систем традиционных трудовых отношений. Контрольные органы МОТ приветствуют реформы, которые проводились до настоящего времени некоторыми странами по открытию механизмов ведения коллективных переговоров для отдельных категорий самозанятых работников (Ирландия) или по укреплению потенциальных возможностей профсоюзов вести коллективные переговоры в секторах с высокой долей работников с нестандартными формами занятости (Южная Африка).

126. Действующее на Филиппинах соглашение устанавливает, что временные или подённые работники, выполняющие ту же работу, что и постоянные наёмные работники, в течение 156 дней в течение любого 12-месячного периода времени рассматриваются как постоянные наёмные работники. Социальные партнёры также используют коллективные переговоры как средство обеспечения паритета в оплате труда работников с различными видами договоров/контрактов (Индия, Маврикий и Норвегия) и гарантирования адекватного обучения по вопросам БГТ для всех работников на одном и том же рабочем месте (Маврикий и Испания). В Республике Корея коллективное соглашение требует от работодателя осуществлять контроль за действиями корпоративных субподрядчиков, с тем чтобы предотвращать случаи производственного травматизма и профессиональных заболеваний и предоставлять адекватное обучение в соответствии с законом о безопасности и гигиене труда.

127. Коллективные переговоры являются эффективным средством обеспечения гендерного равенства, особенно в сопряжении с другими нормативно-правовыми средствами, такими как законодательство и меры на уровне компании. Благодаря членству женщин в группах по проведению переговоров была расширена программа проведения коллективных переговоров, в которую были включены вопросы, представляющие особый интерес для женщин, такие как гендерный разрыв в оплате труда, охрана материнства, сочетание трудовых и семейных обязанностей и гендерное насилие⁵⁶.

⁵⁶ J. Pillinger, V. Schmidt and N. Wintour: *Negotiating for gender equality* (Женева, МБТ, Labour Relations and Collective Bargaining, Issue Brief No. 4, 2015 г.).

Вставка 2.5

Социально ответственное управление субподрядчиками в сталелитейной промышленности Германии

Аутсорсинг работ фирмами, которые не связаны коллективными соглашениями, и передача их субподрядчикам, которые часто не объединены в организации, является одной из причин сужения сферы охвата коллективных переговоров в Германии. В 2010 году профсоюз металлургов «IG Metall» в Северном Рейне-Вестфалии и организация работодателей металлургической промышленности заключили коллективное соглашение об использовании субподрядчиков, которое предусматривает равную плату за труд равной ценности для всех временных заёмных работников. В 2014 году нормы, касающиеся условий труда и занятости заёмных работников, были согласованы «ThyssenKrupp Steel AG Europe» – одним из крупнейших производителей стали в Германии. Директор департамента людских ресурсов корпорации «ThyssenKrupp» поставил наблюдательный совет в известность о чрезвычайно высоком уровне травматизма среди заёмных работников, а также о связанных с этим рисках юридической ответственности и подрыве репутации корпорации. В результате было сформировано новое ответственное подразделение по управлению действиями субподрядчиков, которое отвечает за соблюдение социальных норм в субподрядных компаниях, благодаря проведению обучения, и за пересмотр практики закупок, а также за мониторинг процесса обеспечения выполнения норм. Как следствие этого резко сократилось число несчастных случаев на производстве, а профсоюз «IG Metall» стал прилагать больше усилий к организации работников субподрядных компаний, в том числе благодаря оказанию юридической консультативной помощи заёмным работникам.

Источник: G. Bosch: "Social dialogue in Germany: Innovation or erosion?", in D. Vaughan-Whitehead (ed.): *Inequalities in the world of work: What role for industrial relations and social dialogue?* (Женева, МБТ и Edward Elgar, 2017 г.).

Коллективные переговоры в госсекторе: определённые сдвиги к лучшему

128. В условиях существования еврозоны и глобального экономического кризиса некоторые европейские страны, включая Германию, Мальту, Нидерланды, Норвегию и Швецию, отказались от замораживания заработной платы или сужения охвата коллективных переговоров в госсекторе. В других странах начиная с 2013 года учреждения коллективных переговоров в госсекторе частично оправались от последствий кризиса. Германия продолжала придерживаться тактики распространения практики согласованного повышения заработной платы государственных чиновников (*Angestellte*) на основные категории госслужащих (*Beamte*), к такой же практике впервые прибегла Черногория в 2015 году. В Дании медленный рост заработной платы стал набирать темпы после заключения в 2015 году коллективного соглашения. В Ирландии общенациональное коллективное соглашение для государственных служб 2015 года впервые после 2010 года предусматривало повышения ставок оплаты труда в 2016 году. Коллективные соглашения были также заключены в 2016 и 2017 годах в Хорватии, Кипре, Венгрии, Сербии и Словении. В Чешской Республике и Черногории первые отраслевые коллективные соглашения были подписаны в 2015 году. В Италии (2015 г.), Литве (2013 г.), Португалии (2013, 2014 и 2015 гг.) и Румынии (2014 г.) судебными постановлениями судов были отменены решения о сокращении ставок заработной платы или о запрете на ведение коллективных переговоров. В Греции в мае 2015 года правительство отменило постановления о гражданской мобилизации после подписания четырёх таких постановлений в период 2011–14 годов в целях прекращения забастовок государственных служащих.

129. В США, где коллективные переговоры в госсекторе ведутся, главным образом, на уровне штатов и на местном уровне, продолжилась тенденция, заключающаяся в изменении законодательства о ведении коллективных переговоров. В 2016 году Верховный суд постановил, что коллективными соглашениями на местном уровне в госсекторе

может предусматриваться частичная оплата издержек по осуществлению деятельности по заключению коллективных соглашений не членами профсоюзов⁵⁷. В ходе одного исследования был сделан вывод, что некоторые аспекты коллективных соглашений оказывают значительно меньшее воздействие на оплату труда, чем законы, запрещающие заключение соглашений об обязательном членстве в профсоюзах⁵⁸.

130. Ряд других стран укрепили свои механизмы проведения консультаций и переговоров в государственном секторе. В Колумбии в мае 2013 года был издан указ о проведении коллективных переговоров в госсекторе, и были подписаны коллективные соглашения с профсоюзами госслужащих в 2013, 2015 и 2017 годах. Совет по коллективным переговорам в секторе государственных служб Южной Африки отреагировал на серию забастовок в госсекторе инициативой по проведению совместных обследований, в партнёрстве с МОТ, по аутсорсингу и претворению в жизнь принципов достойного труда. В 2016 году сенат Австралии проанализировал политику ведения коллективных переговоров на рабочем месте, внедрённую в 2015 году, в целях содействия заключению коллективных соглашений. Впоследствии министерства людских ресурсов (2015 г.), сельского хозяйства (2017 г.) и обороны (2017 г.), а также Налоговое управление Австралии (2017 г.) заключили коллективные соглашения. Также в 2016 году правительство штата Квинсленд приняло законодательство по укреплению коллективных переговоров в своём госаппарате. В Перу конституционный суд в 2015 году постановил, что госслужащие должны иметь право вести переговоры о заработной плате. В Пуэрто-Рико, однако, в январе 2017 года правительство приостановило процесс переговоров относительно финансовых статей коллективных соглашений под давлением со стороны управления финансового контроля, назначенного правительством США в ответ на финансовый кризис на острове.

2.4.2. Сотрудничество на рабочем месте

131. Сотрудничество на рабочем месте является формой двустороннего социального диалога на уровне предприятия. Оно может принимать разные формы, включая обмен информацией, проведение консультаций и в некоторых случаях более активные виды сотрудничества, такие как совместное определение результатов или другие виды совместного принятия решений.

132. Как предусмотрено соответствующими международными трудовыми нормами, сотрудничество на рабочем месте должно дополнять собой коллективные переговоры, но при этом необходимо проводить чёткую грань между ними⁵⁹. В ходе принятия норм МОТ проявляет особую тщательность в ходе обеспечения того, чтобы процесс коммуникаций, консультаций и сотрудничества не подрывал основ свободы объединения или ведения коллективных переговоров и не ослаблял позиций профсоюзов, включая профессиональные союзы в развивающихся странах, где профсоюзы по-прежнему слабы и нуждаются в более прочных структурах⁶⁰.

133. Итоги последних исследований подтверждают позитивную взаимосвязь между информационными и консультационными структурами и спектром желательных результатов по обеспечению благополучия работников и рентабельности предприятий,

⁵⁷ *Friedrichs v. California Teachers Association*, 578 US (2016).

⁵⁸ B. Frandsen: *The effects of collective bargaining rights on public employee compensation: evidence from teachers, firefighters, and police* (Brigham Young University, 2014).

⁵⁹ Главным образом, Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендация 1967 года о связях на предприятии (129), Конвенция 1971 года о представителях трудящихся (135) и Рекомендация 1971 года о представителях трудящихся (143).

⁶⁰ См. МБТ: *Record of Proceedings*, Международная конференция труда, 54-я сессия, Женева, 1970 г., No. 639.

включая улучшение БГТ⁶¹ и повышение производительности⁶². Оценка результативности Программы МОТ-МФК (Международная финансовая корпорация) «Better Work», охватывающей Гаити, Индонезию, Иорданию, Никарагуа и Вьетнам, свидетельствует, что эффективно действующий фабричный комитет (гендерно сбалансированный и включающий свободно избранных представителей работников) может обеспечить широкий круг преимуществ и выгод (вставка 2.6).

Вставка 2.6 **Оценка резонанса Программы МОТ-МФК «Better Work»**

Программа «Better Work», начатая в августе 2006 года, является партнёрством между МОТ и МФК, ориентирующимся на улучшение соблюдения основополагающих принципов МОТ, прав в сфере труда и национальных законодательных актов в глобальных системах поставок в швейной промышленности и на содействие конкурентоспособности развивающихся стран. Социальный диалог – коллективные переговоры и сотрудничество на рабочих местах – ключевой элемент всех программ.

Результаты независимой оценки результативности программы, которая проводилась в 2016 году на фабриках, с учётом итогов опросов более чем 15 000 работников и 2000 менеджеров, свидетельствуют о том, что эта программа оказывает существенное и измеримое положительное воздействие на соблюдение основополагающих трудовых норм и национального законодательства, на благосостояние работников, по их собственному утверждению, на итоги деятельности предприятия и на более широкие социальные показатели и показатели развития людских ресурсов. Например, в 2009-15 годах на обследуемых фабриках сократился гендерный разрыв в оплате труда (на 17% в Гаити), снизилось число жалоб на сексуальные домогательства (на 18% в Иордании) и расширился доступ женщин к системам дорожного наблюдения (на 26% в Гаити). Благодаря этой программе на фабриках отмечался рост производительности (до 22%) и рентабельности (до 25%).

Источник: МБТ и МФК: *Progress and potential: How Better Work is improving garment workers' lives and boosting factory competitiveness: A summary of an independent assessment of the Better Work Programme* (Женева, 2016 г.).

134. Эффект проводимых мер проявляется с большей наглядностью, если сотрудничество и консультации осуществляются в контексте членства в профсоюзах⁶³ и когда представители работников могут выступать с независимых коллективных позиций⁶⁴. В контексте отсутствия профсоюзов этот эффект в значительной степени зависит от доброй воли администрации и материальной поддержки, оказываемой всему процессу⁶⁵. Это также нашло отражение в оценке программы «Better Work», в ходе которой был сделан вывод, что при наличии коллективного соглашения производственный комитет может работать даже с большей отдачей. Как представляется, сотрудничество на рабочем месте осуществляется наиболее успешно, если работники и работодатели

⁶¹ D. Walters and E. Wadsworth: *Worker participation in the management of occupational safety and health: qualitative evidence from ESENER-2*, обзорный отчёт Европейской обсерватории рисков, Европейское агентство по безопасности на рабочем месте и профессиональному здоровью (Люксембург, Бюро публикаций Европейского союза, 2017 г.).

⁶² S. Mueller: “*Works councils and labour productivity: Looking beyond the mean*”, in *British Journal of Industrial Relations* (2015, Vol. 53 No. 2, June), pp. 308–325.

⁶³ См. P. Ellguth, H.D. Gerner and J. Stegmaier: “*Wage effects of works councils and opening clauses: The German case*”, in *Economic and Industrial Democracy* (2014, Vol. 35, No. 1), pp. 95–113.

⁶⁴ См. M. Hall et al.: “*Trade union approaches towards the ICE regulations: Defensive realism or missed opportunity?*”, in *British Journal of Industrial Relations* (2015, Vol. 53, No. 2, June), pp. 350–375.

⁶⁵ См. R. Markey and K. Townsend: “*Contemporary trends in employee involvement and participation*”, in *Journal of Industrial Relations* (2013, Vol. 55, No. 4, Sep.), pp. 475–487.

придерживаются принципов активного процесса взаимодействия, а не просто поддерживают лишь коммуникационные связи⁶⁶. Многие законы, указы и нормативные правовые акты, стимулирующие сотрудничество на рабочем месте, принимаются в контексте сокращающегося членства в профсоюзах, перехода от отраслевых трудовых отношений к системе трудовых правоотношений на уровне предприятия и стремления к урегулированию конфликтов на рабочих местах и к повышению конкурентоспособности фирм.

135. Хотя отдельные системы трудовых отношений предусматривают добровольное сотрудничество на рабочих местах, многие другие системы подчиняют его определённой регламентации. В Мьянме и Руанде, например, и во многих франкоязычных странах Африки форумы сотрудничества на рабочих местах носят обязательный характер, иногда в зависимости от минимального числа работников на предприятии. В других они должны формироваться по требованию работников или с их одобрения (как в Сербии) или с одобрения профсоюзов (Бразилия и Объединённая Республика Танзания). Взаимоотношения между профсоюзом и форумом зачастую регламентируются законодательством. В случае если форумы сотрудничества на рабочем месте сосуществуют с профсоюзами, широко распространена практика, заключающаяся в том, что либо профсоюз имеет право назначать некоторых или всех представителей работников (как в Индонезии, Латвии и Мьянме), либо работники сами участвуют в выборах в производственный комитет или совет предприятия по одному профсоюзному бюллетеню (Франция, Германия и Руанда).

Тенденции и новшества

136. В некоторых странах Азии отмечались важные новшества в инициативах, касающихся сотрудничества на рабочем месте, при этом соответствующие системы были сформированы недавно (или скорректированы) в Бангладеш и Мьянме. Этот процесс происходил с некоторыми трудностями – резкое сокращение масштабов применения этой системы в Мьянме⁶⁷ и проблемы, выявленные контрольными органами МОТ в Бангладеш⁶⁸. На Филиппинах был учреждён комитет по повышению производительности и стимулированию в целях разработки политики на уровне предприятия, направленной на обеспечение выплаты заработной платы, соответствующей производительности труда работника. Однако административная сторона, рассматривающая производительность как чисто управленческую задачу, выразила нежелание приступить к социальному диалогу, которое было также подтверждено профсоюзами, которые рассматривают структуры сотрудничества на рабочем месте как административные схемы, нацеленные на то, чтобы подменить собой принцип объединения в профсоюзы и ведения коллективных переговоров⁶⁹. Аналогичные критические замечания высказываются и в

⁶⁶ См. С. McLaughlin: “The role of productivity coalitions in building a ‘high road’ competitive strategy: The case of Denmark and Ireland”, in *European Journal of Industrial Relations* (2013, Vol.19, No. 2, June), pp. 127–143.

⁶⁷ См. L. Ediger and C. Fletcher: *Labor disputes in Myanmar: From the workplace to the Arbitration Council: An overview of Myanmar’s labor dispute resolution process in practice* (BSR, San Francisco, 2017).

⁶⁸ КЭПКР, замечание, Конвенция 87 (Бангладеш, 2017 г.); КЭПКР, замечание, Конвенция 98 (Бангладеш, 2017 г.).

⁶⁹ М. Serrano: “The (missing) link between wages and productivity in the Philippines: What role for collective bargaining in the new two-tier wage system?” (Женева, МБТ, Conditions of Work and Employment Series No. 59, 2016 г.).

отношении органов, осуществляющих сотрудничество на рабочих местах, которые конкурируют с профсоюзами или подрывают их деятельность – в Республике Корея⁷⁰ и в Шри-Ланке⁷¹.

137. В Южной Африке, где структурные схемы форумов по сотрудничеству на рабочем месте существуют уже более 20 лет и они санкционированы законодательством, такие форумы продолжают развиваться, но только на нескольких предприятиях, и их использование весьма ограничено⁷². Многие африканские страны, особенно во франкоязычной Африке, имеют законодательство, предписывающее создание форумов по сотрудничеству на рабочем месте в соответствии с традиционной французской моделью представительства интересов работников. В Кот-д'Ивуаре, например, законом предусмотрено наличие представителей работников. В Руанде в законе оговариваются все подробности, касающиеся процедуры выборов, помещений и технических средств для представителей и информации, которую администрация должна представлять.

138. В Европе все государства-члены ЕС подчинены общим базовым принципам информирования наёмных работников и проведения консультаций с ними, равно как и положениям директивы Совета по созданию Европейского производственного совета. Тем не менее в ходе недавнего обследования был сделан вывод о том, что европейские производственные советы не оправдали возлагаемых на них надежд⁷³ и что основное внимание уделялось ими обмену информацией, а не активизации сотрудничества⁷⁴. Несмотря на имеющиеся свидетельства, подтверждающие взаимозависимость между результативно функционирующими структурами сотрудничества на рабочем месте и эффективными системами управления безопасностью и гигиеной труда, недавнее обследование, осуществлённое ЕС и Администрацией США по охране труда и здоровья, продемонстрировало тенденцию отхода от систем, предусматривающих участие работников в мероприятиях по БГТ, при этом в качестве аргументов приводились такие факторы, как преобразования на рынке труда, отсутствие нормативного правового регулирования, сокращающееся присутствие профсоюзов и рост МСП. Аналогичные вызовы были выявлены социальными партнёрами в Общем обзоре 2017 года актов, касающихся безопасности и гигиены труда в отношении их поощрительного характера, строительства, шахт и сельского хозяйства, включая: нормативно-правовые исключения для МСП или целых секторов; отсутствие, ослабление или недостатки мер обеспечения соблюдения нормативных правовых актов; отдельные проблемы соблюдения, такие как вмешательство в процесс выборов представителей работников⁷⁵.

139. В Аргентине по закону могут назначаться делегаты от наёмных работников и формироваться внутренние комитеты и аналогичные органы в целях проведения периодических встреч с работодателем или его представителем и предъявления претензий работников, от лица которых они выступают, с санкции соответствующего профсоюза.

⁷⁰ См. J.W. Kim: “[Employment relations in non-unionized workplaces](#)”, in K.S. Bae (ed.): *Employment Relations in South Korea* (2017).

⁷¹ См. S.H. Ranaraja: *Emerging trends in employee participation in Sri Lanka*, Working Paper No. 46 (МБТ, 2013 г.); КЭПКР, замечание, Конвенция 98 (Шри-Ланка, 2017 г.).

⁷² S. Hayter, and N. Pons-Vignon: “Industrial relations and inclusive development in South Africa: A Dream deferred?”, in S. Hayter, and C.H. Lee: *Industrial relations in emerging economies: The quest for inclusive development* (Женева, МБТ и Edward Elgar, готовится к печати).

⁷³ См. D. Hann, M. Hauptmeier and J. Waddington: “[European Works Councils after two decades](#)” in *European Journal of Industrial Relations* (2017, Vol. 23, No. 3), pp. 209–224.

⁷⁴ См. N. Cullinane et al.: “[Triggering employee voice under the European Information and Consultation Directive: A non-union case study](#)”, in *Economic and Industrial Democracy* (2017, Vol. 38, No.4, June), pp. 629–655.

⁷⁵ МБТ: *Working together to promote a safe and healthy working environment: General Survey on the occupational safety and health instruments concerning the promotional framework, construction, mines and agriculture*, Доклад III (Часть 1В), Международная конференция труда, 106-я сессия, Женева, 2017 г.

В Бразилии сводное трудовое законодательство предусматривает возможность учреждения коллективным соглашением объединённого комитета по проведению консультаций и сотрудничества на рабочем месте. Состав самого комитета, его сфера полномочий, методы работы и подробности, касающиеся любого плана участия, являются прерогативой договаривающихся сторон.

2.5. Трансграничный социальный диалог: ключевые перемены

140. Трансграничный социальный диалог всё чаще происходит на фоне новых форм международного производства, усиления торговой интеграции, увеличения прямых иностранных инвестиций и делегирования некоторых аспектов экономического и политического суверенитета государств региональным интеграционным органам и многосторонним организациям.

141. В докладе, подготовленном по итогам периодического обсуждения вопросов социального диалога в 2013 году (пп. 210-240), рассматривались инициативы международных частных структур (таких как профсоюзы, неправительственные организации и МНК) и государственных структур (таких как государственные органы и многосторонние организации), направленные на устранение отрицательных последствий глобализации посредством трансграничного социального диалога⁷⁶. С точки зрения МОТ, особенно одобряют инициативы, в рамках которых социальные партнёры в соответствии со своими автономными правами прилагают совместные усилия в поддержку достойного труда всех работников и их основополагающих принципов и прав в сфере труда, например в экономических интеграционных сообществах, действующих на основе двусторонних торгово-инвестиционных соглашений либо участвующих в глобальной деятельности МНК.

142. Суть ряда новых инициатив в области трансграничного социального диалога, реализуемых начиная с 2013 года, раскрывается в следующих трёх разделах.

2.5.1. Трансграничный социальный диалог, поощряемый МОТ

143. Трёхсторонний социальный диалог на трансграничном уровне имеет основополагающее значение с точки зрения Устава и деятельности МОТ. Он играет ключевую роль в проведении официальных сессий Международной конференции труда, Административного совета МБТ и совещаний МОТ, посвящённых конкретным регионам, темам и секторам. Трансграничный социальный диалог также фигурирует как один из ключевых элементов многих программ МОТ и её проектов сотрудничества в целях развития, включая Программу «Better Work»⁷⁷. Вопросы социального диалога составляют неотъемлемую часть Трёхсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК). В её последней пересмотренной редакции содержится призыв к укреплению роли социального диалога и трипартизма, усилен акцент на Конвенции 144 и предусмотрены оперативные инструментальные средства, способствующие развитию трансграничного и национального трёхстороннего социального диалога. Эта инициатива заслуживает одобрения, поскольку национальные учреждения социального диалога, такие как ЭСС и схожие учреждения (вставка 2.7), пока ещё не реализовали всего потенциала Декларации МНК.

⁷⁶ На конец 2018 г. запланировано совещание экспертов по трансграничному социальному диалогу.

⁷⁷ См. МБТ: *International Framework Agreements and other forms of cross-border social dialogue in the food retail, garment and chemicals sectors: Good practices and lessons learned* (Женева, МБТ, готовится к печати).

Вставка 2.7**МНК и учреждения социального диалога самого высокого уровня**

В 2015 году МОТ опросила правительства многих стран и социальных партнёров на предмет их позиции относительно эффективности применения Декларации МНК¹. В целом результаты подтвердили мнение, что ЭСС и схожие учреждения не занимаются углублённо вопросами, связанными с деятельностью МНК и глобальной практикой закупок и снабжения, и, в частности, они не в полной мере используют возможности поступающих инвестиционных средств.

Анализ результатов опроса выявил возможные причины их ограниченного участия, в том числе:

- ❑ недостаточная представленность МНК в ЭСС и схожих учреждениях или в национальных организациях работодателей;
- ❑ ограничения, связанные с полномочиями некоторых ЭСС и схожих учреждений;
- ❑ отсутствие достаточного опыта и ресурсов, необходимых для участия в решении более масштабных вопросов;
- ❑ склонность или расположенность к двусторонним обсуждениям и переговорам между правительствами и МНК по каналам, не связанным с социальным диалогом².

Тем не менее 72% респондентов отметили, что политическая повестка ЭСС и схожих учреждений предполагает проведение обсуждений и консультаций о том, как «максимально повысить положительное воздействие глобальных систем поставок, глобальных производственных систем и/или МНК в их странах». Это говорит о том, что хотя ЭСС и схожие учреждения могут реально наделяться полномочиями, достаточно широкими для участия в решении вопросов, связанных с прямыми иностранными инвестициями и МНК, они ограничены в своих возможностях поступать соответствующим образом. Правительства могут усилить роль ЭСС и схожих учреждений, консультируясь с ними и вовлекая их в процессы формирования социально-экономической политики.

¹ Опрос проводился в девяти развивающихся странах Африки, четырёх странах ЕС, четырёх балканских странах, не входящих в ЕС, четырёх развивающихся странах Латинской Америки, трёх крупных странах Азии, двух развивающихся странах Азии и двух странах Ближнего Востока.

² F. Pyke: *Multinational enterprises and inclusive development: Harnessing national social dialogue institutions to address the governance gap* (Женева, МБТ, 2017 г.).

2.5.2. Двусторонние и многосторонние соглашения и инициативы в области региональной интеграции

144. За последние 20 лет увеличилось число двусторонних и многосторонних соглашений о свободной торговле, в то время как некоторые региональные и субрегиональные торговые договорённости преобразуются в региональные экономические сообщества с разной степенью политической и управленческой интеграции⁷⁸.

145. Начиная с 2013 года социальный диалог стал упоминаться чаще в этих соглашениях как признание того факта, что торговля и региональная интеграция не могут ограничиваться лишь коммерческими и экономическими вопросами и что важным элементом этих процессов также являются социальные вопросы. Это особенно характерно для ЕС, в то время как другие региональные группировки, такие как Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Южноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР), Западноафриканский экономический и валютный союз (ЗАЭВС) и Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК), укрепляют социальный диалог и социально-трудовую политику путём создания или усиления национальных механизмов и взаимодействующих с ними трансграничных (наднациональных) трёхсторонних структур.

⁷⁸ ВТО определяет региональные торговые соглашения как взаимные торговые соглашения между двумя и более партнёрами. База данных ВТО содержит сведения о региональных торговых блоках и двусторонних (заключаемых между двумя странами) соглашениях о свободной торговле.

Европа

146. Опыт, накопленный странами ЕС в области социального диалога, безусловно, является самым значимым среди других многосторонних региональных структур: положения о постоянных учреждениях социального диалога и роли социальных партнёров содержатся в нормативных актах ЕС и в Договоре о функционировании Европейского союза. В октябре 2017 года было заключено одно общетраслевое рамочное соглашение об активном старении и межпоколенческой солидарности и принято несколько совместных деклараций (например, по цифровизации и будущему Европы). В рамках отраслевых комитетов социального диалога было подготовлено около 195 отраслевых актов ЕС (в том числе посвящённых откомандированным работникам в строительстве и обновлённой Конвенции МОТ 2006 года о труде в морском судоходстве), в результате чего общее число таких актов превысило 600.

147. Реагируя на ослабление социального диалога и углубление социально-экономических разногласий, вызванных глобальным экономическим кризисом, власти ЕС начиная с 2013 года предприняли шаги в целях укрепления социальных основ Экономического и валютного союза. Новые усилия по расширению пространства для социального диалога прилагались в рамках координации экономической политики государств-членов ЕС, известной как Европейский семестр. Хотя в одних государствах-членах социальные партнёры участвуют в формировании основ такой координации или даже в её осуществлении (включая Бельгию, Финляндию, Мальту, Нидерланды и Швецию)⁷⁹, в других странах их влияние носит ограниченный характер⁸⁰.

148. Учреждения ЕС и европейские социальные партнёры признают необходимость активизации участия организаций работодателей и работников в европейских и национальных процессах. В 2014 году Европейский экономический и социальный комитет заявил:

Социальные партнёры должны и далее укреплять самостоятельность и способность к коллективным переговорам, а европейские учреждения должны принимать во внимание совместную декларацию, принятую ими в октябре 2013 года. Учреждения и особенно Комиссия несут ответственность за поощрение социального диалога на европейском уровне и содействие переводу в практическую плоскость его достижений на межпрофессиональном и отраслевом уровнях^{81 82}.

В совместном заявлении «Новый старт социального диалога», подписанном в июне 2016 года, социальные партнёры ЕС, председатель Совета Европейского союза и председатель Европейской комиссии подтвердили общую приверженность улучшению базовых условий и повышению эффективности и качества социального диалога на всех уровнях, несмотря на серьёзные недостатки на национальном уровне⁸³.

⁷⁹ I. Guardiancich and O. Molina (eds): *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*, op. cit.

⁸⁰ Eurofound: *Role of the social partners in the European Semester* (Люксембург, Бюро по публикациям Европейского союза, 2016 г.), р. 2.

⁸¹ Европейский экономический и социальный комитет: *Opinion on the structure and organisation of social dialogue in the context of a genuine economic and monetary union (EMU)*, заявление ЕЭСС (SOC/507), Брюссель, 2014 г., пара. 1.4.

⁸² В октябре 2013 г. европейские социальные партнёры утвердили десять принципов, лежащих в основе их участия в экономическом управлении ЕС; см.: https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/other/files/layout_declaration_governance_21_10_13_clean_3.pdf.

⁸³ Европейская комиссия: *A new start for Social Dialogue* (Люксембург, Бюро по публикациям Европейского союза, 2017 г.).

149. В ноябре 2017 года Европейским парламентом, Советом и Комиссией был принят Европейский компонент социальных прав; в нём излагаются 20 принципов, восьмой из которых предусматривает и поощряет консультации с социальными партнёрами по разработке и осуществлению экономической и социально-трудовой политики, в том числе в рамках передачи, реструктуризации и слияния предприятий и в отношении коллективных увольнений⁸⁴.

Азия

150. В отличие от других региональных групп работники и работодатели в странах Азии редко представлены в региональных и субрегиональных органах, хотя, к примеру, АСЕАН усиливает интеграцию с глобальными потоками инвестиций, торговли и квалифицированной рабочей силы⁸⁵. Одним из знаковых событий стало первое совместное совещание Конфедерации работодателей АСЕАН и Совета профсоюзов АСЕАН, которое состоялось в Бангкоке в 2016 году⁸⁶. В качестве приоритета совместных действий участники совещания назвали необходимость взаимного признания навыков работников среднего и низкого уровней квалификации, обеспечения социальной защиты трудовых мигрантов и основанного на принципах морали найма таких работников и их защиты в течение всего миграционного цикла⁸⁷. В августе 2015 года Совет профсоюзов АСЕАН, Региональный профсоюз Южной Азии и Арабская конфедерация профсоюзов подписали меморандум о взаимопонимании, направленный на поощрение совместных действий по созданию безопасных и определяемых правами условий для трудовых мигрантов, включая ряд ключевых мер, нацеленных на укрепление сотрудничества в интересах защиты трудовых мигрантов и на создание постоянно действующей системы координации, мониторинга и периодической оценки деятельности в рамках комитета, состоящего из шести представителей. На семинаре, организованном в Катманду в мае 2016 года, государства-члены Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии приняли план действий в целях развития сотрудничества в области трудовой миграции. Участие в нём приняли также представители организаций работников и работодателей.

Латинская Америка

151. В 2015 году президенты государств-участников МЕРКОСУР подписали пересмотренную Социально-трудовую декларацию, в подготовке которой приняли участие социальные партнёры⁸⁸. В её разделе 2 содержится призыв к государствам-участникам содействовать социальному диалогу и трипартизму в формировании активной политики в области достойного труда, а её раздел 20 посвящён вопросам социального диалога и трипартизма, включая создание эффективных механизмов постоянных консультаций между представителями правительств, работодателей и работников⁸⁹.

152. В 2017 году на XX Межамериканскую конференцию министров труда Организации американских государств были приглашены представители органов регулирования

⁸⁴ Европейская комиссия: *European Pillar of Social Rights* (Люксембург, Бюро по публикациям Европейского союза, 2017 г.).

⁸⁵ МБТ: *Strengthening social dialogue for inclusive and sustainable growth*, справочный материал, подготовленный для специального пленарного обсуждения, 16-е Азиатско-Тихоокеанское региональное совещание (Бали, Индонезия, декабрь 2016 г.), пара. 24.

⁸⁶ См. МБТ: *ASEAN TRIANGLE Project: First Joint Meeting of the ASEAN Confederation of Employers and the ASEAN Trade Union Council*, заключения и рекомендации, Бангкок, 8-9 марта 2016 г.

⁸⁷ См.: <http://aseantuc.org/2016/03/first-ace-atuc-dialogue-inks-joint-actions-to-protect-migrant-workers/>.

⁸⁸ I. Da Costa: *Cross-border social dialogue and industrial relations: Recent trends and issues*, неопубликовано.

⁸⁹ См.: <https://issuu.com/divulgacionmercosur/docs/sociolaboral-v2-final-ing>.

вопросов труда, организаций работников и работодателей и международных организаций, которые в атмосфере консенсуса обсудили вопросы, касающиеся будущего сферы труда, достижения Цели 8 ЦУР и обеспечения гендерного равенства и трудовых прав. В Бриджтаунской декларации 2017 года, принятой на этой конференции, признавалось, что социальный диалог является основополагающим инструментом для создания стратегических, постоянных партнёрств, равно как и одним из основных механизмов предотвращения и урегулирования трудовых вопросов.

Северная Америка

153. В марте 2017 года правительство США уведомило о своём намерении пересмотреть Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), чтобы привести его положения о труде в соответствие с соглашениями об условиях труда, которые прилагались ко всем торговым соглашениям США, заключённым после подписания НАФТА. Нарушения свободы объединения составляют основную часть всех жалоб, подаваемых во всех трёх странах-участницах НАФТА – Канаде, США и Мексике; жалобы, связанные с процессом НАФТА, преимущественно касаются препятствий на пути регистрации профсоюзов. Однако в соответствии с существующими механизмами разрешения споров такие случаи могут лишь быть предметом консультаций на уровне министров стран НАФТА и не могут передаваться в арбитражные инстанции или подвергаться санкциям⁹⁰.

Африка

154. В Африке существует наибольшее число региональных экономических интеграционных сообществ. Из восьми сообществ, признанных Африканским союзом, некоторые стремятся дополнить экономические положения социальными аспектами; к ним относятся ЗАЭВС, Экономическое сообщество западноафриканских государств, САДК и Восточноафриканское сообщество. Например, в ЗАЭВС социальный диалог определяется как один из важных механизмов содействия социальному миру и безопасности, и поэтому государствам-членам рекомендуется принимать меры, нацеленные на углубление социального диалога путём создания или укрепления механизмов и учреждений, ответственных за организацию взаимодействия и консультаций между государственными органами и социальными партнёрами.

Соглашения о свободной торговле

155. Положения о труде всё чаще включаются в двусторонние соглашения о свободной торговле. Они особенно часто фигурируют в соглашениях о свободной торговле, заключаемых в последнее время США, Канадой и ЕС. По состоянию на декабрь 2015 года действовало 76 торговых соглашений с положениями о труде (охватывающих 135 стран), почти половина из которых была заключена после 2008 года. Положения о труде содержатся более чем в 80% соглашений, вступивших в силу в период 2013-15 годов.

156. Положительным моментом является то, что согласно исследованию МОТ, в большинстве стран, участвовавших в соглашениях о свободной торговле, по состоянию на декабрь 2015 года, учреждены постоянные консультативные структуры с фиксированным составом участников и инклюзивными механизмами, открытыми для организаций гражданского общества, включая профсоюзы и общественность («заинтересованные стороны»), а порой и для МОТ, например, как это было в случае подготовки торгового соглашения 2013 года, заключённого между Европейским союзом, Колумбией и Перу⁹¹. С другой стороны, исследование показало, что на практике многие из этих консультативных механизмов малоэффективны и что большинство заинтересованных сторон не

⁹⁰ К.А. Nolan García: “Labor rights under NAFTA: A potential renegotiation”, in *Forbes* (8 мая 2017 г.).

⁹¹ МБТ: *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements, Studies on Growth with Equity* (Женева, 2016 г.).

вполне удовлетворены как их прозрачностью, так и подотчётностью правительства перед гражданским обществом и широкой общественностью.

Международные инвестиционные соглашения

157. Согласно докладу *World Investment Report (Доклад о мировых инвестициях)* Конференции Организации Объединённых Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), к декабрю 2016 года число международных инвестиционных соглашений увеличилось до 3324⁹². Соглашения нового поколения включают социальные положения и стимулируют ответственные инвестиции: из 18 соглашений, подписанных в 2016 году, в 12 упоминались вопросы защиты трудовых прав⁹³. В докладе ЮНКТАД Декларация МНК была названа в числе глобальных стандартов, имеющих отношение к инвестициям.

2.5.3. Добровольные инициативы с участием МНК и глобальных профсоюзов

Соглашения транснациональных корпораций

158. Среди многочисленных добровольных инициатив МНК, направленных на поощрение политики предприятий в области корпоративной социальной ответственности, объявление приверженности международным принципам, проведение мониторинга систем поставок и разрешение трудовых споров, соглашения транснациональных корпораций – в частности, международные рамочные соглашения (МРС), заключаемые между МНК и глобальными профсоюзными федерациями, – являются самыми передовыми инструментами транснационального социального диалога. В МРС обычно фиксируются обязательства соблюдать принципы, касающиеся основополагающих прав, т.е. содержания основных конвенций МОТ, и предусматриваются механизмы взаимодействия между администрацией предприятия и профсоюзом в целях анализа хода выполнения МРС. В них также содержатся положения, направленные на содействие процессу объединения работников в организации и ведение коллективных переговоров во всех сегментах производственных систем МНК. Всё чаще в МРС включаются ссылки на Декларацию МНК.

159. В 2016 году насчитывалось 115 МРС⁹⁴, что, по общему мнению, составило малую часть от общего числа МНК – около 80 000. МНК, заключившие МРС с глобальными профсоюзными федерациями, имеют штаб-квартиры в 24 странах, преимущественно в Европе (94), прежде всего во Франции, Германии и Испании⁹⁵; 21 МНК, заключившая МРС, расположена вне Европы⁹⁶. К настоящему моменту МРС главным образом заключаются в секторах с главенствующей ролью производителей – металлургии, строительстве, производстве продуктов питания и сфере услуг, и только пять соглашений были заключены в швейной промышленности, где решающую роль играют покупатели.

160. Ввиду общей нехватки данных трудно оценить эффективность МРС с точки зрения сокращения дефицита достойного труда в производственных системах МНК. Анализ 29 МРС, заключённых к 2015 году, показал, что в целом они оказывают незначительное влияние на поставщиков и субподрядчиков, поскольку их нелегко отслеживать.

⁹² ЮНКТАД: *World Investment Report 2017: Investment and the digital economy (Доклад о мировых инвестициях 2017: инвестиции и цифровая экономика, основные тенденции и общий обзор)* (Женева, 2017 г.), с. х.

⁹³ *ibid.*, p. 119.

⁹⁴ F. Hadwiger: “Contracting international employee participation: Global framework agreements”, докторская диссертация (готовится к печати), p. 43.

⁹⁵ *ibid.*

⁹⁶ В Австралии (одна), Бразилии (четыре), Канаде (одна), Индонезии (две), Японии (три), Новой Зеландии (одна), Катаре (одна), Российской Федерации (одна), Южной Африке (три) и Соединённых Штатах (четыре).

Однако имеются примеры передовой практики, которые освещались в ряде местных исследований, например в Объединённой Республике Танзании, Турции и США⁹⁷. МРС преимущественно касаются собственной деятельности корпораций, а их охват поставщиков и субподрядчиков часто основывается на ранее существовавших корпоративных сводах правил поведения и системах мониторинга.

Отраслевой диалог и соглашения с участием многих компаний

161. После катастрофы на фабрике «Рана Плаза» в 2013 году в Бангладеш состоялись многосторонние переговоры, которые привели к подписанию в мае 2013 года соглашения о противопожарной и конструктивной безопасности зданий в качестве обязательного отраслевого рамочного соглашения, рассчитанного на пять лет; его сторонами стали глобальные профсоюзы «IndustriALL» и UNI и несколько МНК с производственными мощностями в этой стране⁹⁸. С тех пор на фабриках, входящих в сферу действия соглашения, не было зарегистрировано смертельных случаев на производстве в результате пожара, поражения током или конструктивных факторов риска; на них действовали или были окончательно подготовлены планы по устранению недостатков в области БГТ. Тем не менее к апрелю 2017 года на большинстве фабрик было допущено отставание от графика выполнения планов действий, что привлекло внимание к необходимости активизации их усилий. К октябрю 2017 года почти 50 собственников брендов, использующих мощности 1173 фабрик по пошиву готовой одежды, обязались заключить новое трёхлетнее соглашение с «IndustriALL» и с глобальным профсоюзом UNI⁹⁹. В то время как первое соглашение касалось фабрик по пошиву готовой одежды, пересмотренное соглашение позволяет включить в сферу его действия поставщиков, производящих домашний текстиль, пряжу, ткань и аксессуары¹⁰⁰.

⁹⁷ F. Hadwiger: “Global framework agreements achieving decent work in global supply chains”, справочный документ (Женева, МБТ, 2015 г.), pp. 45–46.

⁹⁸ МБТ: *Достойный труд в глобальных системах поставок*, Доклад IV, Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, 2016 г., pp. 164-166.

⁹⁹ IndustriALL: “Leading fashion brands join with unions to sign new Bangladesh Accord on Fire and Building Safety” (29 июня 2017 г.).

¹⁰⁰ IndustriALL: “Global unions urge more brands to sign new Bangladesh Accord” (9 октября 2017 г.).

Глава 3

Деятельность МОТ в области социального диалога: реагируя на разнообразные реалии и потребности трёхсторонних участников

3.1. Общая информация

162. В этой главе на отдельных примерах раскрывается деятельность МОТ по оказанию трёхсторонним участникам помощи в преодолении вызовов и реализации возможностей в сфере социального диалога и трипартизма на всех уровнях в соответствии с планом действий в области социального диалога на 2014-17 годы. В ней используются заключения докладов о выполнении программ МОТ начиная с 2013 года, а также доклада 2017 года EVAL о результатах обобщающего обзора деятельности МОТ в области социального диалога с 2013 по 2016 годы¹.

3.2. Поддержка основных участников социального диалога

163. МОТ уделяет пристальное внимание укреплению потенциальных возможностей трёхсторонних участников во всех областях социального диалога. Это предусматривает повышение осведомлённости трёхсторонних участников о преимуществах социального диалога как инструмента управления, укрепление их институционального потенциала в целях эффективного участия в социальном диалоге и разработке политики, организацию необходимых учебных курсов и создание структур, ответственных за проведение коллективных переговоров и обеспечение соблюдения трудового законодательства. Нарращивание потенциальных возможностей лежит в основе многих страновых программ достойного труда (СПДТ) и проектов сотрудничества в целях развития, которые являются главными средствами в распоряжении МОТ, используемыми для оказания услуг на уровне отдельных стран.

3.2.1. Органы регулирования вопросов труда

164. Начиная с 2013 года одной из целей рекомендаций МОТ в области политики, технических услуг и действий по укреплению потенциальных возможностей является повышение эффективности государственных органов, например путём внедрения новых методов управления, совершенствования способов измерения эффективности и повышения качества экспертизы политики. МБТ также поддерживает и налаживает связи со школами государственного управления и другими учебными заведениями. Начиная с 2013 года состоялось три межрегиональных семинара, посвящённых теме регулирования вопросов труда, в которых приняли участие специалисты-практики по

¹ МБТ: *Social dialogue interventions: What works and why? Lessons learned from a synthesis review 2013–2016* (Женева, 2017 г.).

вопросам труда, учёные и специалисты МБТ. Их результаты использовались при подготовке рекомендаций по вопросам политики, в выступлениях на глобальных, региональных и национальных форумах и в процессе распространения знаний.

165. В период 2013-17 годов конкретная помощь была оказана ряду стран и территорий на основе результатов тщательных оценок возможностей их органов регулирования вопросов труда. Вслед за этим были заключены соглашения с соответствующими правительствами о реализации рекомендаций осуществлённых оценок (как правило, учитывающих мнения организаций работодателей и работников) путём разработки планов действий. В течение того же периода в Ботсване, Греции, Лесото, Малави, Мавритании, на оккупированной палестинской территории, в Омане, Саудовской Аравии, Южной Африке и Уганде были разработаны и выполнены комплексные оценочные исследования, а в Японии было проведено всеобъемлющее исследование по вопросам регулирования вопросов труда.

166. В 2016-17 годах трёхсторонним участникам в ряде стран и территорий была оказана поддержка со стороны МОТ в разработке национальных стратегий, направленных на повышение уровня соблюдения норм на рабочих местах и создание безопасных и продуктивных условий труда, в том числе посредством реформирования трудового законодательства (Гайана, оккупированная палестинская территория и Украина), принятия национальной политики или профилей БГТ (Гренада и Самоа) и укрепления органов инспекции труда и органов регулирования вопросов труда (Бангладеш и Колумбия).

3.2.2. Организации работодателей

167. Для действенного социального диалога необходимы сильные и представительные организации работодателей, которые являются выразителем интересов бизнеса в политическом диалоге. Бюро по деятельности в интересах работодателей МБТ (АСТ/ЕМР) играет ведущую роль в укреплении технического и институционального потенциала организаций работодателей, чтобы они могли участвовать в социальном диалоге и влиять на политику, ориентируясь на собственные потребности и приоритеты политики.

168. Начиная с 2012 года методология МОТ «Создание благоприятных условий для жизнеспособных предприятий (ESEE)», касающаяся анализа и разработки политики, всё чаще используется организациями работодателей в целях оценки качества деловой среды и разработки национальных программ и предложений делового сообщества². Руководствуясь результатами оценок ESEE, организации работодателей принимают планы сотрудничества с правительством, а иногда и с профсоюзами, предусматривающие меры по стимулированию роста и занятости. Методология ESEE применяется более чем в 40 странах во всех регионах. Как показал недавний анализ, её результатами становятся позитивные изменения, в том числе активизация политического диалога с национальными правительствами и профсоюзами, а также разработка в ряде стран новых или пересмотр действующих законов³.

169. В 2014-15 годах в таких странах, как Индия, Марокко, Непал, Филиппины и бывшая югославская Республика Македония, МБТ продолжило оказывать помощь организациям работодателей в разработке и внедрении инструментов, помогающих членским компаниям решать вопросы занятости и трудовых отношений.

170. МБТ предоставляет технические консультации, проводит исследования и оказывает коммуникационную поддержку организациям работодателей, участвующим в реформировании трудового законодательства, в том числе в Иордании, на оккупированной палестинской территории, в Малави и Шри-Ланке. Торгово-промышленная палата

² См.: <http://www.ilo.org/empent/units/boosting-employment-through-small-enterprise-development/eese/lang-en/index.htm>.

³ МБТ: *Review of the ESEE programme* (Женева, готовится к изданию в 2018 г.).

Вьетнама принимает участие в масштабном процессе реформирования трудового законодательства, катализатором которого служат положения о труде в торговых соглашениях; предусматривается внесение важных изменений в национальное законодательство, отражающих основные трудовые нормы. При поддержке МОТ организации работодателей создали рабочую группу, которая должна содействовать развитию устойчивого и ответственного предпринимательства в производстве спортивных товаров в Сиалкоте (Пакистан), и рабочую группу, призванную поощрять социально ответственную производственную практику в электронной промышленности Вьетнама; целью обеих рабочих групп является содействие достойному труду в этих секторах путём совершенствования социального диалога с участием собственников брендов и покупателей. Организации работодателей прилагают усилия к тому, чтобы помогать своим членам соблюдать требования трудового законодательства и нормативных правовых актов. Многие организации работодателей при поддержке МОТ разработали и приступили к предоставлению услуг, инструментальных средств и ресурсов в целях содействия более глубокому пониманию содержания юридических требований и более полного их применения на предприятиях, в том числе относительно индивидуальных и коллективных трудовых отношений. К ним относятся создание новой службы в области профессиональной подготовки и разработка руководства для работодателей в Лаосской Народно-Демократической Республике, формирование информационно-просветительской стратегии по вопросам пересмотра трудового кодекса в Сент-Китсе и Невисе и издание сборника законов о труде в государствах-членах САДК.

171. Политика в области заработной платы – это ещё одна область, где организации работодателей нуждаются в поддержке МОТ в целях укрепления своего аналитического потенциала, необходимого для участия в диалоге и влияния на политику, в том числе в Камбодже, Китае, Иордании и Шри-Ланке.

172. Организации работодателей придают приоритетное значение социальному диалогу с правительством, организациями работников и другими заинтересованными сторонами в отношении политики в области развития профессиональных навыков. МОТ оказывает организациям работодателей содействие в сборе и анализе данных о потребностях в профессиональных навыках и компетенциях на национальном и отраслевом уровнях, в том числе в разработке основ политики в области профессиональной подготовки в Омане и на Филиппинах.

173. В 2015 году в партнёрстве с Международной организацией работодателей (МОР) и Международным учебным центром МОТ (МУЦ-МОТ) в Турине была запущена серия учебных курсов для организаций работодателей по вопросам активизации их участия в дебатах по вопросам политики в области социальной защиты.

3.2.3. Организации работников

174. Бюро по деятельности в интересах работников МБТ (ACTRAV) оказывает поддержку организациям работников, предоставляя им технические консультации и реализуя проекты сотрудничества в целях развития.

175. Организации работников получают помощь в продвижении международных трудовых норм и Декларации МНК как основы социального диалога, и, в частности, выступают за ратификацию и полномерное применение Конвенций 87 и 98. В регионе Европы и Центральной Азии благодаря успеху профсоюзных кампаний и технической помощи МОТ в 2016 году Узбекистан ратифицировал Конвенцию 87, в результате чего в регионе была достигнута всеобщая ратификация восьми основополагающих конвенций. В Африке были подготовлены программы действий в области международных трудовых норм, в том числе в Мозамбике и Замбии. В Азиатско-Тихоокеанском регионе МОТ помогала в проведении профсоюзных кампаний за ратификацию и применение основополагающих трудовых конвенций и за обеспечение соблюдения национального

законодательства и международных трудовых норм в Индии, Малайзии, Непале, Таиланде и Вьетнаме⁴.

176. АСТРАВ помогает работникам мобилизовать усилия и активизировать участие в принятии международных трудовых норм, таких как Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204), которая была принята в июне 2015 года. Оно также содействует участию организаций работников в конференциях и круглых столах по вопросам будущего сферы труда во многих странах.

177. Деятельность, связанная с накоплением и распространением знаний о трудовых отношениях и урегулировании трудовых споров, адресовалась организациям работников в таких странах, как Ботсвана, Казахстан, Российская Федерация и Южная Африка. В Ботсване было проведено исследование, посвящённое преимуществам и недостаткам социального диалога; по его результатам Федерация профсоюзов Ботсваны разработала программный документ. Конгресс тред-юнионов Намибии заказал аналогичное исследование по Намибии, благодаря которому работники и работодатели приняли совместный программный документ о состоянии социального диалога в стране.

178. Консультации по вопросам политики и технические услуги предоставляются профсоюзам в контексте вновь создаваемых трёхсторонних советов, например, в Азербайджане и Грузии. Реагируя на потребности, выявленные организациями работников, МБТ оказывает им содействие в укреплении их потенциальных возможностей в ряде областей, в том числе в странах, где проводятся масштабные реформы трудового законодательства. В 2011 году МБТ поддержало разработку программы действий, поощряющую развитие социального диалога в секторе коммунальных услуг в Перу, а в 2015 году стороны провели совместное исследование, посвящённое выполнению Конвенции 1951 года о равном вознаграждении (100) и Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111); его цель заключалась в том, чтобы оценить уровень занятости женщин и глубину гендерного разрыва в оплате труда в этом секторе.

179. В разных странах для организаций работников проводятся учебные курсы в различных областях и оказывается конкретная помощь в регулировании трудовых отношений. МОТ в партнёрстве с исследовательскими организациями, занятыми решением социально-трудовых вопросов, также содействуют укреплению потенциальных возможностей организаций работников, необходимых для проведения исследований и разработки политики, что расширяет возможности их участия в социальном диалоге.

3.3. Реформирование трудового законодательства, предотвращение и урегулирование споров

3.3.1. Консультации по вопросам трудового права

180. В 2014-17 годах МБТ оказало 25 странам и территориям консультативные услуги, касающиеся реформирования трудового законодательства, в частности трудовых отношений и коллективных переговоров, и семи странам – по вопросам трёхстороннего социального диалога. В ведении МБТ находится база данных о законодательстве по защите занятости (EPLex), в которой содержатся сведения о законодательстве около 95 стран, касающиеся прекращения трудовых отношений⁵. Данные EPLex используются при разработке для государств-членов рекомендаций, включающих сравнения трудового законодательства разных стран, и при подготовке исследований МОТ и других организаций. В 2013-17 годах были опубликованы четыре доклада, основанные на базе

⁴ См. МБТ: *Trade Unions for Social Justice: Independent evaluation of outcome 10: Workers have strong, independent and representative organizations* (Женева, 19 ноября 2014 г.).

⁵ См.: <http://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.home>.

данных EPLex – один о регулировании коллективных увольнений, два о методологиях оценки относительного эффекта законодательства о защите занятости и ещё один о распространённости и регулировании срочных трудовых договоров.

181. Результаты исследований МБТ о влиянии трудового законодательства на борьбу с бедностью и усилия, направленные на содействие развитию экономического и человеческого потенциала, легли в основу публикации на эту тему⁶. Результаты исследования адаптируются для оперативного использования МБТ. Кроме того, МБТ разрабатывает инструментарий для актуализации трудового законодательства, который послужит руководством по вопросам реформирования трудового законодательства. Оно также проводит исследования в области сравнительного права и практики регулирования трудовых отношений и их эволюции в отдельных юрисдикциях, в частности изучает расширение применения нестандартных форм занятости⁷. Проводятся и другие исследования, в том числе посвящённые частным агентствам занятости и регулированию коллективных увольнений.

3.3.2. Предотвращение и урегулирование трудовых споров

182. В 2014-17 годах МБТ предоставило 38 странам технические консультации по вопросам укрепления структуры или совершенствования функционирования систем, призванных предотвращать и разрешать трудовые споры. В МУЦ-МОТ были организованы аттестационные курсы, посвящённые методологиям примирения и посредничества; в них приняли участие 42 слушателя из 18 стран. Им также проводились местные учебные курсы в пяти странах. МБТ укрепляет партнёрские связи с агентствами по урегулированию споров, которые помогли ему предоставить технические консультации и укрепить потенциальные возможности участников в шести странах. Эти агентства приняли участие в ежегодном курсе МУЦ-МОТ, посвящённом созданию эффективных систем предотвращения и разрешения трудовых споров. В течение 2014-17 годов в нём приняли участие слушатели из 24 стран⁸.

183. МБТ содействовало созданию на субрегиональном уровне платформ обмена знаниями и примерами практики, которые позволяют трёхсторонним участникам обсуждать вопросы, представляющие взаимный интерес, и решать общие проблемы. В 2016 году была создана Сеть агентств по мирному урегулированию трудовых споров, охватывающая девять стран Центральной и Восточной Европы. Аналогичная сеть была создана странами САДК в 2017 году.

184. Исследования МБТ свидетельствуют, что в ходе создания и функционирования отдельных систем разрешения трудовых споров могут возникать трудности, поскольку ни в одном из актов МОТ не содержится согласованных и всеобъемлющих принципов, касающихся систем урегулирования трудовых споров. В актах МОТ и замечаниях её контрольных органов изложены определённые принципы в отношении механизмов коллективного разрешения споров, органов инспекции труда и механизмов рассмотрения жалоб на уровне мест работы. Однако они рассредоточены по разным актам и носят недостаточно определённый характер.

185. Результаты исследований дают информацию, полезную для предоставления технических консультационных услуг в таких странах, как Албания, Китай, Черногория,

⁶ S. Marshall and C. Fenwick (eds): *Labour regulation and development: Socio-legal perspectives* (МБТ и Edward Elgar, 2016 г.).

⁷ МБТ: *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects (Нестандартные формы занятости: Анализ проблем и перспективы решения в разных странах, Обзорная версия)* (Женева, 2016 г.).

⁸ В основе курса лежит разработка МУЦ-МОТ – *Руководство по совершенствованию системы урегулирования трудовых споров* (имеющееся на 12 языках).

Объединённые Арабские Эмираты и Объединённая Республика Танзания. В ходе исследований также анализируются глобальные изменения, касающиеся доступа к правосудию в контексте ЦУР, и принципы, которые могут быть выделены из существующей системы международных трудовых норм. На этой основе разрабатываются предложения о руководящих принципах.

3.4. Трёхсторонний социальный диалог на самом высоком уровне

186. В 2014-17 годах в соответствии с планом действий в области социального диалога МБТ приняло ряд мер, направленных на оказание государствам-членам содействия в использовании и укреплении учреждений и процессов социального диалога самого высокого уровня. К ним относились расширение базы знаний и обмен информацией посредством разработки методик в области политики, анализа и обучения, укрепление потенциальных возможностей и организация глобальных и региональных форумов в целях содействия взаимному обучению и обмену опытом и передовой практикой.

187. Руководство по национальному трёхстороннему социальному диалогу, переведённое на семь языков, и руководство по Рекомендации 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и национальном масштабе (113)⁹ использовались в ходе консультаций по вопросам политики и учебных программ, нацеленных на создание учреждений трёхстороннего сотрудничества в 12 странах, либо на расширение возможностей и усиление влияния существующих учреждений в процессах разработки политики более чем в 20 странах и в четырёх африканских региональных сообществах – Центральноафриканском экономическом и валютном сообществе, ЗАЭВС, Экономическом сообществе западноафриканских государств и САДК. В Тунисе МБТ оказало содействие в развёртывании национального социального диалога, что способствовало присуждению Нобелевской премии мира «квартету национального диалога Туниса» в октябре 2015 года. МБТ прилагало усилия и в создании основ социального диалога в нестабильных государствах, таких как Центральноафриканская Республика и Гаити, а также в государствах, переживающих период политической нестабильности, таких как Мали.

188. База данных, созданная совместно МОТ и Международной ассоциацией экономических и социальных советов и схожих институтов (МАЭСССИ) со сведениями о трёхсторонних учреждениях в 142 странах, в 2016 году была размещена в Интернете и использовалась при подготовке консультаций по вопросам политики и укрепления потенциальных возможностей национальных органов социального диалога¹⁰. Она пополняется новыми данными о законодательных и нормативных правовых актах, касающихся трёхсторонних учреждений, и содержит большой объём информации об их организационной структуре и основных компетенциях и достижениях.

189. В 2016-17 годах в рамках проекта, финансируемого ЕС, был проведён коллегиальный опрос о функционировании экономических и социальных советов в западнобалканских государствах, и соответствующие трёхсторонние органы обязались принять меры, чтобы усилить своё влияние на процессы формирования политики.

190. МБТ продолжило оказывать помощь трёхсторонним участникам в создании и совершенствовании основ трёхстороннего социального диалога, в том числе путём содействия ратификации и реальному соблюдению Конвенции (144) и Рекомендации (152) 1976 года о трёхсторонних консультациях (деятельность Международной организации

⁹ МБТ: *Национальный трёхсторонний социальный диалог: Руководство МОТ по эффективному управлению* (Женева, 2013 г.); МБТ: *Voice Matters: Consultation (Industrial and National Levels) Recommendation, 1960 (No. 113)* (Женева, 2017 г.).

¹⁰ См.: <http://www.aicesis.org/database/>.

труда). По состоянию на июль 2017 года, Конвенция 144 была ратифицирована 139 странами, шесть из которых ратифицировали её после периодического обсуждения вопросов социального диалога на 102-й сессии Конференции (2013 г.). В 2017 году МБТ активизировало информационно-просветительскую деятельность, направленную на всеобщую ратификацию этой Конвенции к 2019 году – к столетнему юбилею МОТ¹¹.

191. Несмотря на то что почти все государства-члены МОТ создали институциональные основы сотрудничества на самом высоком национальном или отраслевом уровне, остаются открытыми вопросы об эффективности многих из этих механизмов. Начиная с 2013 года правительства ряда стран принимают односторонние меры в целях реформирования пенсионной системы, рынка труда, макроэкономической политики и основ законодательства о трудовых отношениях. В нескольких странах, в частности африканских и латиноамериканских государствах, пострадавших от кризисов, трёхсторонние учреждения сталкиваются с трудностями, пытаясь разрядить напряжённость и предупредить крупные трудовые споры на государственной службе, например в общеобразовательных учреждениях и службах здравоохранения. Некоторые другие страны, например Греция, идут по пути диалога и обращаются за помощью к МОТ (вставка 3.1).

Вставка 3.1 **Деятельность МОТ в Греции, направленная на стимулирование социального диалога в условиях реструктуризации**

Начиная с 2010 года в Греции сложилась тяжёлая политическая, социальная и экономическая обстановка. Под давлением долгового кризиса и условий получения финансовой помощи, установленных кредиторами («тройкой» в составе Европейской комиссии, Европейского центрального банка и МВФ), в ряд положений национального законодательства о защите занятости, коллективных переговорах и трудовых отношениях были внесены поправки, резко сузившие пространство для социального диалога.

Признавая следовавшие друг за другом начиная с 2011 года замечания контрольных органов МОТ, которые призывали к непрерывному и интенсивному социальному диалогу по вопросам трудовых реформ в стране, и принимая во внимание просьбы правительства Греции, МБТ оказало стране широкую техническую помощь и подготовило рекомендации по вопросам политики, которые позволили:

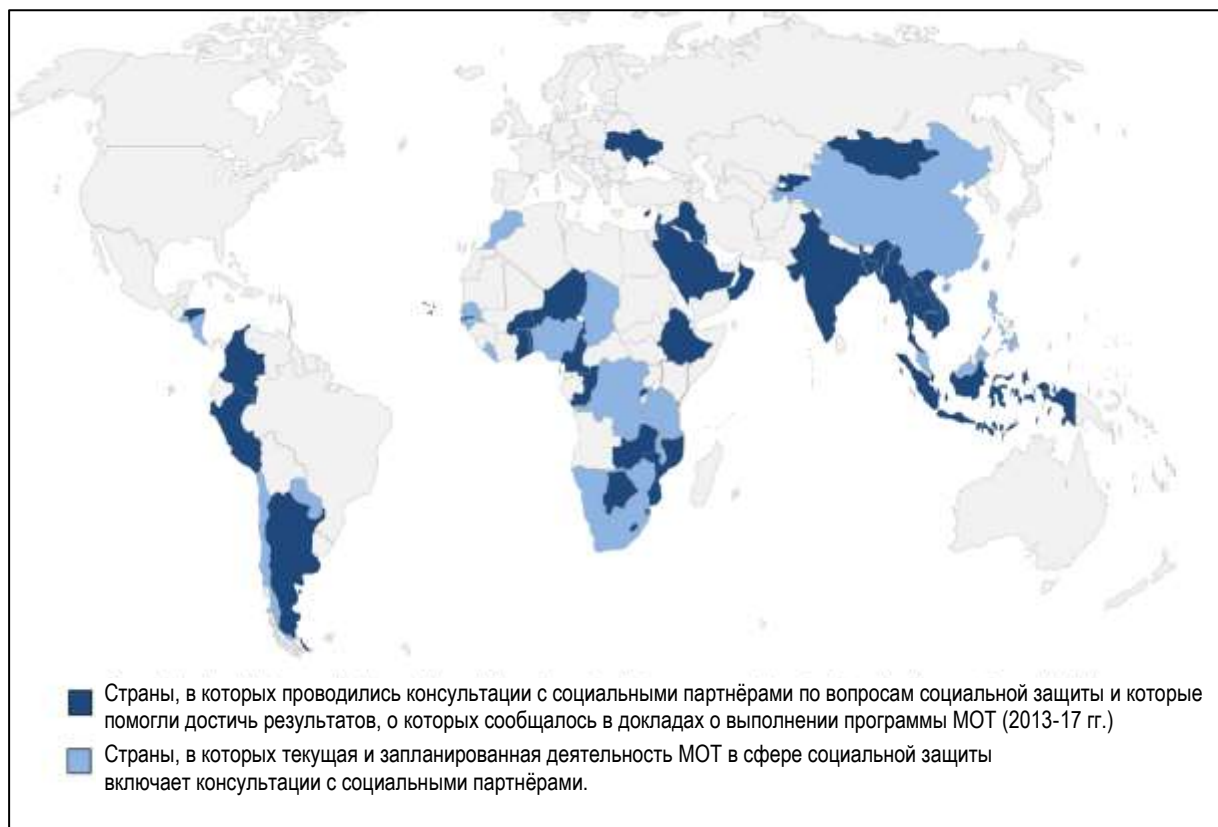
- ❑ в сентябре 2014 года заключить трёхстороннее соглашение о реформировании трудового законодательства (при содействии со стороны Генерального директора МБТ);
- ❑ в декабре 2015 года заключить на самом высоком уровне соглашение между пятью организациями работодателей и работников о путях улучшения условий проведения социального диалога;
- ❑ в 2015 году заключить трёхстороннее соглашение о «дорожной карте», предусматривающей меры по противодействию неформальной занятости в соответствии с Рекомендацией 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204) и укреплению службы инспекции труда в рамках проекта, финансируемого МОТ и ЕС.

С 2013 по 2016 годы базирующийся в Афинах старший сотрудник МОТ по связям с Кипром и Грецией способствовал предоставлению консультативных услуг и помощи со стороны МОТ.

¹¹ См. МБТ: *На пути к всеобщей ратификации Конвенции о трёхсторонних консультациях (144) к столетию МОТ в 2019 году* (Женева, 2017 г.).

192. МБТ оказывает трёхсторонним участникам техническую и политическую консультативную поддержку, помогая им в разработке национальных и отраслевых стратегий, направленных на укрепление социального диалога на самом высоком уровне в условиях реформ трудового законодательства (например, в Гайане и Украине), решение проблем труда в неформальной экономике и создание организаций, трудно поддающихся объединению работников или работников с нестандартными формами занятости (в Буркина-Фасо и Мексике), а также на подготовку к ратификации актов МОТ, касающихся свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров (в Ираке и Омане). В Тунисе в ходе второго этапа (2014-17 гг.) всеобъемлющего проекта, финансируемого Норвегией, оказывалась поддержка реформам в области политики регионального развития, занятости и социальной защиты, а третий этап проекта (в 2017 г.) был связан с усилением деятельности Национального совета по социальному диалогу (созданного в соответствии с социальным контрактом от 2013 г.). Стремясь учитывать вопросы социального диалога в своей технической консультативной деятельности в поддержку государств-членов, МОТ разработала методологию развития основанного на оценках национального диалога, одобренную другими учреждениями системы ООН – её целью является разработка стратегий и реформ в области социальной защиты на основе трёхстороннего участия. Методология помогает добиваться соответствующего уровня политической поддержки и социального консенсуса в интересах повышения устойчивости и обеспечения адекватности реформ в соответствии с задачей 1.3 ЦУР, предусматривающей внедрение на национальном уровне надлежащих систем и мер социальной защиты для всех, включая установление её минимальных уровней, и к 2030 году достижение существенного охвата бедных и уязвимых слоёв населения.

Рисунок 3.1. Изменения в области социальной защиты, происходящие при участии социальных партнёров, 2013-17 гг.



Источник: Департамент социальной защиты МБТ.

193. В большинстве случаев действия МОТ дополнялись усилиями по наращиванию потенциальных возможностей участников с особым вниманием к гендерным вопросам, которые адресовались организациям работодателей или работников по отдельности или на трёхсторонней основе и которые зачастую группировались по регионам или языкам.

194. Начиная с 2013 года МБТ расширило исследования и действия, связанные с накоплением знаний и их распространением с помощью книг, руководств, инструментов политики и веб-сайтов, в том числе в ключевых тематических областях, имеющих отношение к социальному диалогу, таких как влияние экономического кризиса на трудовые отношения в Ирландии и странах юга Европы (2014 г.), социальный диалог в сельской экономике (2015 г.), социальный диалог в странах ЕС-28 после кризиса (2017 г.), социальный диалог и переход к формальной экономике (2017 г.), МНК и национальные учреждения социального диалога (2017 г.), новые вызовы и проблемы в области социального диалога (2017 г.), обоснование необходимости социального диалога (2017 г.).

195. Результатом укрепления партнёрских связей с МАЭСССИ стала организация четырёх ежегодных глобальных совещаний, посвящённых вопросам усиления роли и влияния национальных учреждений социального диалога в области достойного труда. В 2017 году представители 37 ЭСС и схожих учреждений встретились в Афинах, чтобы обсудить роль социального диалога в формировании будущего сферы труда; они приняли декларацию, в которой обязались решать возникающие проблемы и использовать открывающиеся возможности.

196. В 2014 и 2016 годах МУЦ-МОТ организовал два академических курса по теме социального диалога и трудовых отношений, в которых приняли участие 150 слушателей из 68 стран. МУЦ-МОТ уделяет пристальное внимание вопросам социального диалога и трипартизма в рамках других академических курсов, посвящаемых социальному обеспечению, гендерным вопросам, миграции и занятости.

197. Благодаря партнёрским связям с учреждениями ЕС (в частности, с фондом Eurofound и Европейской комиссией) совместная деятельность была развёрнута в целях укрепления потенциальных возможностей национальных участников и учреждений социального диалога с тем, чтобы расширить их базу знаний и содействовать диалогу по вопросам политики¹².

198. В 2016 и 2017 годах около 113 государств-членов МОТ участвовали в национальных или наднациональных трёхсторонних диалогах о будущем сферы труда, посвящённых преимущественно четырём темам: труд и общество, достойный труд для всех, организация труда и производства и управление сферой труда.

3.5. Двусторонний социальный диалог

199. Начиная с 2013 года отмечено 16 новых ратификаций конвенций, касающихся свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров (таблица 3.1), главным образом благодаря информационно-разъяснительной работе МБТ.

¹² См. К. Papadakis and Y. Ghellab (eds): *The governance of policy reforms in Southern Europe and Ireland: Social dialogue actors and institutions in times of crisis* (МБТ, Женева, 2014 г.); I. Guardanichi and O. Molina (eds): *Talking through the crisis: Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries* (Женева, МБТ, 2017 г.).

Таблица 3.1. Ратификация после 2013 г. конвенций МОТ, касающихся свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров

Конвенция 87	Конвенция 98	Конвенция 151	Конвенция 154
Мальдивская Республика, Сомали и Узбекистан	Канада, Мальдивская Республика и Сомали	Босния и Герцеговина, Марокко, Филиппины, Российская Федерация, бывшая югославская Республика Македония и Тунис	Босния и Герцеговина, Чешская Республика, бывшая югославская Республика Македония и Тунис

200. Помимо информационно-разъяснительной деятельности МБТ разрабатывает продукты и оказывает техническую помощь по вопросам трудовых отношений. В 2015 году была создана база данных о трудовых отношениях (IRData), в которой содержатся сведения о плотности профсоюзов и охвате коллективных переговоров в 110 странах. В марте 2016 года в тестовом режиме начала функционировать ещё одна база данных о трудовых отношениях (IRLex), в которой сведены воедино сведения о правовых системах в 41 государстве-члене. Были развёрнуты исследования, посвящённые тенденциям и изменениям в странах с формирующимся рынком, которые оказывают влияние на реформы трудового законодательства о коллективных переговорах, а также на трудовые отношения и достойный труд в Греции и Румынии. Был опубликован дополнительный материал к *Руководству по ведению коллективных переговоров и урегулированию трудовых споров в сфере государственной службы*.

201. Аспекты содействия коллективным переговорам включались в планы действий, направленных на обеспечение в национальном масштабе гендерного равенства в странах Южной Америки и Африки, в том числе посредством издания руководств. На международном уровне был опубликован аналитический материал о переговорах по вопросам гендерного равенства и роли коллективных переговоров в содействии гендерному равенству. МБТ также издавало аналитические материалы, посвящённые тенденциям в сфере охвата коллективных переговоров и улучшению условий труда домашних работников.

202. В 2015 году в Руанде и Шри-Ланке было протестировано, до момента публикации в декабре 2015 года, руководство по вопросам политики в сфере коллективных переговоров. В декабре 2016 года на основе этого руководства стала проводиться новая учебная программа МУЦ-МОТ. Центр продолжил организацию учебных курсов по переговорным навыкам в сфере труда, которые проводятся трижды в год.

203. В апреле 2015 года в рамках кампании за ратификацию и применение конвенций о коллективных переговорах было подготовлено аннотированное руководство к Конвенции (154) и Рекомендации (163) 1981 года о коллективных переговорах, озаглавленное *Promoting Collective Bargaining (Содействие коллективным переговорам)*.

204. МБТ также публиковало информационные бюллетени о коллективных переговорах, их репрезентативности и признании, а также о повестке дня коллективных переговоров и применении коллективных соглашений. Им были изданы рабочий документ и аналитическая справка о сотрудничестве на рабочих местах, в которых анализировались последние тенденции и влияние сотрудничества в сфере труда на другие процессы социального диалога.

205. В 2013-17 годах в рамках программы «Better Work» было выполнено не менее 4000 оценок соблюдения на фабриках национального трудового законодательства и основополагающих принципов и прав в сфере труда. МБТ продолжило взаимодействие с работодателями и работниками этих фабрик, разрабатывая планы по улучшению условий труда и отслеживая ход их выполнения; одновременно проводилось обучение и налаживалось взаимодействие с региональными и страновыми бюро МОТ, чтобы помочь трёхсторонним участникам в принятии мер, направленных на устранение коренных

причин несоблюдения норм. В рамках программы предоставлялись консультации по вопросам политики, оказывались технические услуги и принимались меры по укреплению потенциальных возможностей, в том числе путём непосредственного взаимодействия с трёхсторонними участниками в таких странах, как Бангладеш, Камбоджа, Гаити, Индонезия, Иордания, Никарагуа и Вьетнам; результатом всех этих действий стало учреждение на предприятиях двусторонних комитетов. Независимая оценка программы «Better Work», завершённая в 2016 году, показала, что эффективно функционирующий социальный диалог на рабочих местах является одним из весомых факторов, способствующих более полному соблюдению норм и улучшению условий труда и благосостояния работников¹³.

206. МБТ подготовило ряд информационных материалов серии «InfoStories», посвящённых коллективным переговорам и нестандартным формам занятости, один рабочий документ по экономике случайных заработков и один аналитический материал о коллективных переговорах и нестандартных формах занятости. Оно оказывало трёхсторонним участникам помощь в анализе и разработке основанных на фактах стратегий и мер, поощряющих коллективные переговоры и сотрудничество в трудовой сфере, более чем в 18 странах.

207. В 2017 году МБТ и МУЦ-МОТ организовали учитывающие местные особенности семинары по вопросам рассмотрения жалоб в Бангладеш и Эфиопии. В 2016-17 годах в Грузии 82 представителя работодателей и работников прошли обучение в Тбилиси и 102 человека в других регионах страны в рамках трёхдневных учебных программ, посвящённых вопросам содействия диалогу на рабочих местах.

208. В 2015 году МОТ и Германское агентство по международному сотрудничеству провели в Бангкоке региональный трёхсторонний семинар по вопросам минимальной оплаты труда и коллективных переговоров в швейной промышленности стран Азии; на нём состоялся обмен информацией между представителями организаций работодателей и работников, а также правительств из семи азиатских стран – производителей одежды. Очередной трёхсторонний региональный семинар по вопросам консультаций, сотрудничества и коллективных переговоров в швейной промышленности стран Азии состоялся также в Бангкоке в 2017 году; он был организован МОТ совместно с Федеральным министерством экономического сотрудничества и развития Германии. МБТ также принимало участие в реализации проектов сотрудничества в целях развития, финансируемых правительствами Дании и Швеции и одной из шведских МНК; эти проекты были нацелены на развитие здоровых трудовых отношений в швейной и текстильной промышленности Бангладеш, Камбоджи, Эфиопии и Мьянмы.

3.6. Трансграничный социальный диалог

209. Отраслевые совещания МОТ, которые сами по себе представляют одну из форм трансграничного социального диалога, являются форумами социального диалога с участием представителей правительств, работодателей и работников из разных государств-членов, которые обсуждают главные злободневные и возникающие вопросы, касающиеся отдельных секторов. В 2013-17 годах состоялся ряд отраслевых совещаний, на которых трёхсторонние участники МОТ достигли консенсуса по ключевым темам, в том числе имеющим отношение к динамике развития систем поставок и важности трансграничного социального диалога¹⁴. Решения и рекомендации, принятые трёхсторонними участниками на основе консенсуса, касались, в том числе, заработной платы и

¹³ МОТ и МФК: *Progress and potential: How Better Work is improving garment workers' lives and boosting factory competitiveness: A summary of an independent assessment of the Better Work Programme* (Женева, 2016 г.).

¹⁴ Со списком всех отраслевых совещаний, состоявшихся после 2013 г., можно ознакомиться на сайте по адресу: <http://www.ilo.ch/sector/activities/sectoral-meetings/lang--en/nextRow--0/index.htm>.

продолжительности рабочего времени в текстильной, швейной, кожевенной и обувной промышленности (2014 г.)¹⁵, безопасности и гигиены труда в нефтегазовой отрасли в странах Африки к югу от Сахары (2017 г.)¹⁶, рыбаков-мигрантов¹⁷, способности компаний адаптироваться в целях противостояния колебаниям спроса, масштабов использования временных и других форм занятости в электронной промышленности (2014 г.)¹⁸.

210. Укреплению трансграничного социального диалога способствует пересмотренная Декларация МНК. Предусмотренные в ней оперативные инструментальные средства в настоящее время включают непосредственные ссылки на Конвенцию 144, открывая дополнительные возможности для развития диалога между компаниями и профсоюзами, в организации которого, по запросу, может помочь МОТ. В Декларации государствам-членам предлагается назначить на трёхсторонней основе национальных координаторов, которые должны содействовать применению принципов Декларации МНК на страновом уровне, активизировать социальный диалог по вопросам, связанным с деятельностью МНК, и создавать платформы для диалога «трипартизм-плюс» между трёхсторонними участниками и МНК. В соответствии с положениями Декларации о трансграничном трёхстороннем социальном диалоге в нём могут принимать участие представители стран базирования МНК и принимающих их стран. Несколько государств-членов МОТ уже назначили или находятся в процессе назначения национальных координаторов.

211. МБТ организовало многочисленные учебные курсы для трёхсторонних участников и предприятий, посвящённые вопросам применения принципов Декларации (в том числе посредством электронного обучения), подготовило рекомендации в области политики и сформировало партнёрства, призванные укреплять социальный диалог по деятельности МНК, в том числе в горнодобывающей промышленности в Замбии, производстве спортивных товаров в Пакистане и электронной промышленности на территории СЭЗ во Вьетнаме.

212. На глобальном уровне Международная конференция труда 2017 года подтвердила, что социальный диалог является залогом справедливого и действенного управления трудовой миграцией¹⁹. На субрегиональном уровне в ряде инициатив, направленных на закрепление на практике принципов социального диалога в сфере управления трудовой миграцией, предусматривалось наращивание потенциальных возможностей государственных учреждений и социальных партнёров. Начиная с 2013 года при поддержке МОТ были организованы четыре глобальных, 55 региональных или субрегиональных и семь межрегиональных трёхсторонних совещаний по вопросам трудовой миграции.

213. МБТ также провело дополнительные исследования, в которых оценивались положения о труде торговых и инвестиционных соглашений, включая аспекты, связанные с социальным диалогом²⁰.

¹⁵ МБТ: *Points of consensus, Global Dialogue Forum on wages and working hours in the textiles, clothing, leather and footwear industries* (Женева, 23-25 сентября 2014 г.).

¹⁶ МБТ: *Points of consensus, Sub-Saharan African Tripartite Workshop on occupational safety and health in the oil and gas industry* (Мапуту, 17-18 мая 2017 г.).

¹⁷ МБТ: *Conclusions on the promotion of decent work for migrant fishers*, Трёхстороннее совещание по вопросам, касающимся рыбаков-мигрантов (Женева, 18-22 сентября 2017 г.).

¹⁸ МБТ: *Points of consensus, Global Dialogue Forum on the adaptability of companies to deal with fluctuating demands and the incidence of temporary and other forms of employment in electronics* (Женева, 9-11 декабря 2014 г.).

¹⁹ МБТ: *Резолюция о справедливом и действенном управлении трудовой миграцией*, Международная конференция труда, 106-я сессия, 2017 г.

²⁰ МБТ: *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements, Studies on Growth with Equity* (Женева, 2016 г.).

214. В конце 2013 года в партнёрстве с Европейской комиссией была создана онлайн-база данных обо всех транснациональных корпоративных соглашениях, заключённых МНК и европейскими и глобальными профсоюзами; в ней содержится информация о предмете, сфере действия и участниках этих соглашений²¹. В 2016 году были начаты два исследовательских проекта, посвящённых МРС, а именно истокам и эволюции МРС и их эффективности в рамках производственных систем отдельных МНК. Результаты проектов должны быть опубликованы в начале и середине 2018 года.

215. Что касается отраслевого диалога с участием многих компаний, МБТ оказывает техническую помощь глобальным профсоюзным федерациям, МНК, социальным партнёрам и органам регулирования вопросов труда в целях содействия трансграничному социальному диалогу в системе поставок готовой одежды. Так, МБТ оказало содействие в достижении сторонами договорённостей при заключении ими соглашения о противопожарной и конструктивной безопасности зданий в Бангладеш, подготовило технические рекомендации о его реализации и помогло координировать работу с национальными трёхсторонними участниками и Бангладешским альянсом. МБТ также предоставило технические консультации в поддержку недавней инициативы «Действия, сотрудничество, преобразования» с участием ряда МНК и глобальных профсоюзных федераций, направленной на поощрение коллективных переговоров и установление прожиточного минимума в швейной и текстильной промышленности путём проведения общепромышленных коллективных переговоров по вопросам практики закупок²².

3.7. Отражение вопросов социального диалога в ЦУР

216. Достойный труд является важной частью стремления к согласованности политики многосторонней системы и достижению целей национального развития в большом числе направлений политики²³. До 2015 года на уровне отдельных стран эта деятельность была преимущественно связана с выполнением рамочных программ Организации Объединённых Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ), в которых определялись стратегические параметры программ поддержки ООН и отслеживался прогресс, результаты и цели стран в разрезе Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Начиная с 2015 года Повестка дня до 2030 года и её цели стали основой действий, направленных на повышение согласованности социальной, экономической и экологической политики.

217. В Повестке дня до 2030 года к государствам обращён призыв: защищать трудовые права и содействовать обеспечению надёжных и безопасных условий труда всех работников (задача 8.8), в частности свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, как это отражено в показателе 8.8.2; содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечивать всем равный доступ к правосудию (задача 16.3); создавать эффективные, подотчётные и прозрачные учреждения (задача 16.6); обеспечивать ответственное принятие решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоёв общества (задача 16.7).

3.7.1. Роль социального диалога в Повестке дня до 2030 года

218. Инициатива МОТ по искоренению бедности заложила основу для объединения всех соответствующих действий МОТ, направленных на достижение ЦУР. Восстребованная помощь МОТ преимущественно касается укрепления потенциальных возможностей трёхсторонних участников и их консультирования по вопросам политики в

²¹ См.: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978>.

²² См.: <https://actonlivingwages.com>.

²³ МБТ: *Decent Work and inclusive sustainable growth: Challenges for global policy*, Административный совет, 326-я сессия, Женева, март 2016 г., [GB.326/INS/5](#).

интересах национальных процессов и систем мониторинга и отчётности по ЦУР²⁴. Эти темы определяют содержание СПДТ, разрабатываемых после 2015 года.

219. МОТ оказывает техническую помощь в целях привлечения социальных партнёров к процессу консультаций по ЮНДАФ и содействует страновым группам ООН в согласовании ЮНДАФ и ЦУР, особенно Цели 8²⁵. МБТ и МКП выполнили совместный исследовательский проект по расширению базы знаний о значении социального диалога для достижения ЦУР в Гане, Индонезии и Уругвае (2016 г.) и о роли социального диалога в переходе от неформальной к формальной экономике в Аргентине, Коста-Рике и Кении (2017 г.).

3.7.2. Оценка воздействия социального диалога

220. Как неоднократно указывается в настоящем докладе, социальный диалог ведётся преимущественно на страновом уровне. Добровольные национальные обзоры прогресса в достижении ЦУР, представленные начиная с 2016 года некоторыми государствами-членами на ежегодном Политическом форуме высокого уровня ООН по устойчивому развитию, дают некоторое представление о том, как социальный диалог реализуется в контексте Повестки дня до 2030 года. Сводный доклад о добровольных национальных обзорах 2016 года, охватывающий 22 страны, и доклад об обзорах 2017 года, охватывающий 43 страны, свидетельствуют о том, что такие столь различные между собой страны, как Китай, Египет, Финляндия, Филиппины, Самоа и Швейцария, подчёркивают важность участия многих заинтересованных сторон в достижении ЦУР²⁶. Они показывают и то, что ЦУР даже могут возрождать социальный диалог (вставка 3.2). При этом немногие страны упомянули о необходимости привлекать организации работодателей и работников к участию на этапах разработки и подготовки добровольных национальных обзоров или в деятельности, направленной на достижение ЦУР²⁷. Тем не менее добровольные национальные обзоры, представленные в 2017 году, например, Бельгией, Португалией и Швецией, отражают такое участие.

Вставка 3.2

Как ЦУР могут оживить социальный диалог: пример Коста-Рики

Коста-Рика служит одним из примеров того, как социальный диалог в контексте ЦУР может быть средством, которое не только способствует реализации Повестки дня до 2030 года, но и активизирует социальный диалог на национальном уровне. Процесс достижения ЦУР в этой стране стал платформой для возобновления национального диалога, который, как представляется, застыл после оглашения оспариваемых результатов референдума, организованного в октябре 2007 года, по вопросу о ратификации Центральноамериканского соглашения о свободной торговле.

²⁴ МБТ: *The ILO and the United Nations Development System*, Административный совет, 329-я сессия, Женева, март 2017 г., [GB.329/INS/7](#).

²⁵ Управление по координации оперативной деятельности в целях развития ООН: *2016 United Nations Development Assistance Framework, Desk Review* (Нью-Йорк, ноябрь 2016 г.).

²⁶ Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам, Отдел по устойчивому развитию: *Резюме национальных обзоров, добровольно проводимых странами: 2016 г. и 2017 Voluntary National Reviews: Synthesis Report*.

²⁷ В некоторых странах, например в Германии, эти процессы уже налажены, однако они не всегда отражаются в добровольных национальных обзорах или докладах, представляемых на Политическом форуме высокого уровня.

Хотя профсоюзы с самого начала скептически отнеслись к призыву правительства участвовать в процессе ЦУР, их переубедили правозащитные аспекты Повестки дня до 2030 года и структурированный процесс, предложенный правительством страны на основе консенсуса. В сентябре 2016 года представители всех трёх ветвей власти, организаций гражданского общества, религиозных организаций и предприятий заключили Национальный пакт в поддержку ЦУР, в котором они взяли на себя обязательство содействовать достижению ЦУР, добиваться их реализации, осуществлять их мониторинг и сообщать о достигнутом прогрессе.

Национальный пакт является результатом инклюзивного и широкомасштабного процесса, в котором принимают участие все заинтересованные стороны этой страны. В нём отражается Цель 17 «Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнёрства в интересах устойчивого развития» и подчёркивается важность налаживания тесных контактов между государственным и частным секторами в целях устойчивого развития. В этой связи указом президента страны был учреждён новый технический секретариат по вопросам ЦУР с расширенными полномочиями и структурой управления, основанной на участии многих сторон. Однако, как показывает недавнее исследование МОТ и МКП, начало (или возрождение) социального диалога является лишь первым шагом в длительном процессе укрепления доверия и обеспечения постоянного участия социальных партнёров*.

* Источник: R. Cheng Lo: *El diálogo social en la construcción de una estrategia nacional para la transición de la economía informal a la economía formal en Costa Rica* [Социальный диалог в формировании национальной стратегии перехода от неформальной к формальной экономике в Коста-Рике] (Сан-Хосе, Коста-Рика, октябрь 2017 г.), не опубликовано.

221. Официальное отражение многих элементов Программы достойного труда, в том числе в Целях 8 и 16 Повестки дня до 2030 года, и повышение степени согласованности целей СПДТ с приоритетами страны, предусмотренными в ЮНДАФ, открывают широкие возможности для вовлечения социальных партнёров в процессы планирования национального развития и формирования программ ЮНДАФ. Обнадёживающие результаты дал внутренний обзор, выполненный МБТ в 2015 году, в котором оценивалось, в какой степени Программа достойного труда освещается в 43 программах ЮНДАФ²⁸. Анализ, охвативший страны в пяти регионах в период времени с января 2013 года по март 2015 года, свидетельствует, что в 30 из 43 программ ЮНДАФ упоминался трёхсторонний социальный диалог вместе с необходимостью привлечения социальных партнёров к участию – в случае некоторых программ – на всех этапах цикла планирования. Это составляет рост на 6% по сравнению с результатами такого же обзора 2012 года. Тем не менее внутренний обзор программ ЮНДАФ в 27 странах и территориях, которые начали осуществляться до 2016 года, рисует менее ясную картину и говорит о том, что лишь немногие страны открыто ссылались на использование трёхсторонних процессов²⁹. При этом интересные примеры консультаций с социальными партнёрами при разработке программ ЮНДАФ показали Многонациональное Государство Боливия, Бразилия, Монголия, Перу, Сенегал и Украина.

3.7.3. Многосторонние организации и социальный диалог: отдельные примеры

222. МОТ призывает другие международные организации и участников многосторонних инициатив к сотрудничеству с социальными партнёрами в рамках ЦУР и других контекстах. Например, в рамках партнёрства Всемирного банка «Let's Work» консультации с социальными партнёрами являются одним из элементов взаимодействия с МОТ

²⁸ МБТ: *Mainstreaming the strategic objectives of the Decent Work Agenda in UNDAFs and UN Joint Programming (2013–2015)* (Женева, апрель 2015 г.).

²⁹ М. Mexi: *Mainstreaming the ILO social dialogue model and inducing coherence across international organisations: Key developments and the way forward*, не опубликовано.

в налаживании процесса разработки национальных стратегий в сфере занятости в трёх пилотных странах (Бангладеш, Парагвае и Тунисе).

223. Во время совещаний, организованных в штаб-квартире МОТ и на Кипре, в Греции, Ирландии и Португалии в период 2012-14 годов, МБТ инициировало диалог по вопросам политики с «тройкой» кредиторов (Европейской комиссией, Европейским центральным банком и МВФ) и трёхсторонними участниками в странах, наиболее пострадавших от кризиса, вызванного задолженностью государства; стороны обсудили влияние долгового кризиса на социальный диалог и учреждения рынка труда. Кроме того, в ежегодных конференциях МОТ и МАЭСССИ по вопросам социального диалога и достойного труда принимали участие представители Всемирного банка, МВФ, ОЭСР, Всемирной торговой организации (ВТО), Азиатского банка развития, Европейской комиссии, Всемирного экономического форума и Экономической и социальной комиссии ООН для Азии и Тихого океана.

224. Определённую надежду даёт *Методический документ по надзору в рамках консультаций в соответствии со Статьей IV МВФ* от 2015 года, в котором отмечается, что «сотрудники должны регулярно обращаться к политическим лидерам (например, парламентариям) и представителям профсоюзов, предпринимателей и организаций гражданского общества» с просьбой о встрече в целях стимулирования дебатов по вопросам государственной политики. Неясно, в какой степени эти принципы применяются полевыми миссиями МВФ, особенно в странах, участвующих в механизмах финансирования МВФ. На Кипре, в Греции, Ирландии, Португалии и Румынии, где проводятся возглавляемые МВФ реформы в сфере занятости и трудовых отношений, изменения в национальных системах трудовых отношений вызвали не расширение, а сужение социального диалога и общественных дискуссий³⁰.

225. МБТ сотрудничало с ВТО при подготовке совместной публикации, в которой подчёркивается, что социальный диалог занимает «центральное место в усилиях, направленных на обеспечение чуткого реагирования систем профессиональной подготовки на нужды промышленности, в том числе отраслей, производящих товары и услуги на экспорт»³¹.

226. МБТ также тесно сотрудничает с Всемирной организацией здравоохранения и ОЭСР, с тем чтобы правительства в своей деятельности, связанной с ЦУР в области здравоохранения, учитывали вопросы достойного труда и социального диалога. Комиссия высокого уровня по вопросам занятости в области здравоохранения и экономического роста совместно возглавляется МОТ, Всемирной организацией здравоохранения и ОЭСР. Совместная программа «Работа ради здоровья» была подготовлена ими в целях координации своих планов действий.

227. Осуществление Повестки дня до 2030 года и достижение ЦУР являются одной из главных целей проводимой в ООН реформы. На момент написания настоящего доклада предлагались различные сценарии реализации этой повестки дня, однако ещё только предстоит детально проанализировать их последствия для МОТ как трёхстороннего специализированного учреждения ООН с нормативной функцией. Безусловно, широко признаётся практическая польза МОТ в деле поддержания сотрудничества в целях развития, в том числе её позиция как одного из членов семьи ООН. Благодаря нормативной повестке дня МОТ, её трёхстороннему характеру, опыту в проведении социального диалога и организаторским способностям Организация выступает как надёжный партнёр во многих инициативах, ориентированных на достижение ЦУР.

³⁰ Papadakis and Ghellab, op. cit., pp. 1–4.

³¹ МБТ и ВТО: *Investing in skills for inclusive trade* (Женева, июль 2017 г.), p. 13.

3.7.4. Другие инициативы, нацеленные на придание большей гласности вопросам социального диалога

228. В ряде партнёрств МОТ участие социальных партнёров рассматривается как один из центральных элементов процесса формирования политики. К ним относятся: Альянс 8.7 (искоренение принудительного труда, современного рабства, торговли людьми и детского труда); Глобальная инициатива по обеспечению достойных рабочих мест для молодёжи (при участии 21 организации ООН и с особым вниманием к задачам 8.6 и 8b ЦУР); Глобальное партнёрство в интересах всеобщей социальной защиты (инициированное МОТ и Всемирным банком и официально объявленное в сентябре 2016 г.); Глобальная инициатива за справедливый наём (предотвращение торговли людьми и защита прав работников, включая трудовых мигрантов, от унижающих и мошеннических действий); Партнёрство действий в интересах зелёной экономики (объединяющее пять учреждений ООН в целях поддержки стран, стремящихся к более экологичному и инклюзивному росту); Глобальный договор ООН (способствующий применению, в том числе, Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда); Международная коалиция за равную оплату труда (которая была инициирована МОТ, ОЭСР и структурой «ООН-Женщины» в сентябре 2017 г. и в которой основное внимание уделяется задаче 8.5 ЦУР); Группа высокого уровня при Генеральном секретаре ООН по вопросам расширения экономических прав и возможностей женщин, членом которой является МОТ.

229. Глобальное соглашение о достойном труде и инклюзивном росте – многостороннее партнёрство, созданное Швецией при поддержке МОТ и ОЭСР, – нацелено на содействие развитию социального диалога и здоровых трудовых отношений, в том числе в качестве инструментов, способствующих достижению Цели 8 Повестки дня до 2030 года. Созданное в сентябре 2016 года, это партнёрство объединяет свыше 50 правительств, предприятий, профсоюзов и других организаций, приверженных цели активизации социального диалога. Оно ставит перед собой задачу преодолеть вызовы на глобальном рынке труда и дать всем людям возможность пользоваться благами глобализации. Концепция, лежащая в основе Глобального соглашения, состоит в том, что действенный социальный диалог может способствовать достойному труду, что приведёт к инклюзивному росту и принесёт пользу работникам, компаниям и всему обществу.

3.8. Связи между социальным диалогом и другими стратегическими задачами МОТ

230. Стратегическая задача МОТ, связанная с содействием социальному диалогу и трипартизму, является сама по себе и целью, и средством для решения трёх других стратегических задач МОТ. Начиная с 2013 года в рамках всего МБТ активизировалось сотрудничество, направленное на то, чтобы социальный диалог как общий фактор формирования политики в программах и бюджетах с 2016-17 годов в полной мере учитывался в других стратегических задачах в целях обеспечения внутренней согласованности и достижения синергетического эффекта. Были разработаны специальные маркеры, чтобы можно было оценивать степень такого всемерного учёта. В 2016-17 годах МБТ содействовало социальному диалогу по всем десяти результатам в области политики, предусмотренным в программе и бюджете, в первую очередь по вопросам занятости (результат 1), социальной защиты (результат 3), формализации неформальной экономики (результат 6) и обеспечения соблюдения норм на рабочем месте (результат 7).

3.8.1. Содействие соблюдению основополагающих принципов и прав в сфере труда

231. Несмотря на новые ратификации Конвенций 87 и 98, они всё ещё остаются наименее ратифицированными основополагающими конвенциями, причём примерно

половина населения земного шара живёт в странах, которые не ратифицировали одну или обе из этих конвенций. Контрольная система МОТ, в частности Комитет по свободе объединения и Комитет по применению норм, неоднократно отмечала случаи дискриминации и безнаказанных действий в отношении профсоюзов как серьёзные факторы, влияющие на осуществление права на свободу объединения и ведение коллективных переговоров, а следовательно, и на социальный диалог³².

232. Помимо деятельности, связанной с нормами, в докладе 2017 года о периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда подчёркивалось значение технического содействия МОТ по устранению препятствий на пути свободы объединения посредством укрепления учреждений социального диалога и повышения уровня доверия к ним. Техническая помощь МОТ включает углублённые оценки вызовов, существующих на национальном уровне в отношении свободы объединения, подготовку национальных планов действий с участием трёхсторонних партнёров, организацию соответствующих информационных кампаний, наращивание институциональных возможностей и укрепление потенциала организаций работодателей и работников. В период 2012-16 годов МОТ утвердила 107 новых проектов сотрудничества в целях развития, касающихся оказания помощи в обеспечении соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере труда; 12% из этих проектов посвящались свободе объединения и коллективным переговорам. Они дополняли деятельность, финансируемую за счёт средств регулярного бюджета МОТ.

233. Несмотря на прогресс, достигнутый рядом государств в процессе содействия социальному диалогу и трипартизму в СЭЗ (например, Никарагуа), вызовы на пути реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда сохраняются. В 2016 году Международная конференция труда обсудила аспекты достойного труда в глобальных системах поставок и приняла заключения, в которых подчёркивалась необходимость того, чтобы правительства активно содействовали «социальному диалогу и основополагающим принципам и правам в сфере труда ... в том числе в СЭЗ»³³. В ноябре 2017 года Трёхстороннее совещание экспертов по вопросам содействия достойному труду и защите основополагающих принципов и прав работников СЭЗ в сфере труда пришло к выводу, что работникам СЭЗ обычно чинят препятствия на пути осуществления их права на организацию, профсоюзы могут сталкиваться с трудностями и дискриминацией, а коллективные переговоры остаются редким явлением. Участники совещания отметили и то, что эти проблемы не уникальны для СЭЗ и, как правило, отражают состояние значительной части формальной экономики³⁴. В принятых заключениях они призвали МОТ способствовать развитию социального диалога на всех уровнях в странах, где существуют СЭЗ. Современные проекты МОТ, касающиеся СЭЗ, например, в текстильной промышленности Пакистана, реально включают аспекты социального диалога.

234. В ходе реализации проектов сотрудничества в целях развития МБТ в своей политике и деятельности включает вопросы социального диалога в отношении детского труда. Начиная с 2012 года трёхсторонние комитеты в Чили, Кот-д'Ивуаре, Гондурасе, Малави, Мали, Уганде и Замбии готовят национальные перечни опасных форм детского труда, как того требует Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда (182). Национальные планы по предупреждению и искоренению детского труда и защите труда подростков были приняты и в других странах. Например, в Аргентине национальный

³² В отношении Бразилии, Малайзии и Российской Федерации см. замечания Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, касающиеся ст. 1 Конвенции 98, Международная конференция труда, 106-я сессия, Женева, 2017 г.

³³ МБТ: *Заключения о достойном труде в глобальных системах поставок*, принятые 105-й сессией Международной конференции труда (2016 г.).

³⁴ МБТ: *Conclusions of the Tripartite Meeting of Experts to promote decent work and protection of fundamental principles and rights at work for workers in EPZs* (Женева, 21-23 ноября 2017 г.).

план будет осуществляться под руководством Национального комитета за искоренение детского труда с участием представителей правительства, профсоюзов, ассоциаций работодателей и гражданского общества. Другими примерами использования социального диалога в борьбе с детским трудом служат Бенин, Гана, Индия, Кения, Мадагаскар, Малави, Марокко, Объединённая Республика Танзания, Тунис, Уганда и Замбия³⁵.

235. Подобный подход применяется и в целях искоренения принудительного труда. Примерами могут служить проекты, нацеленные на ликвидацию принудительного труда, с упором на социальный диалог в Бразилии, Китае, Монголии, Пакистане и Вьетнаме.

236. В ноябре 2015 года Административный совет обсудил и одобрил стратегию МОТ в отношении коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, в соответствии с Конвенцией 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169). МБТ оказало поддержку по учреждению механизмов консультаций в Колумбии, Гватемале, Гондурасе, Непале и Перу. Кроме того, в конце 2017 года в Лиме был организован региональный форум МОТ, в котором приняли участие представители трёхсторонних партнёров и организаций коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, из Аргентины, Многонационального Государства Боливии, Бразилии, Чили, Колумбии, Коста-Рики, Эквадора, Гватемалы, Гондураса, Мексики, Панамы, Парагвая и Перу.

3.8.2. Социальная защита для всех

237. В 2013-17 годах широкие по составу участников национальные диалоги по вопросам минимальных уровней социальной защиты состоялись в 15 странах Африки и Азии с использованием глобальной оценочной методологии МОТ. В течение этого периода на основе консультаций с социальными партнёрами и при поддержке МБТ было принято новое или пересмотрено действующее законодательство в 12 странах и территориях. Публиковались и распространялись результаты эмпирических исследований, в которых подчёркивалась важность социального диалога по таким вопросам, как динамика реформ и бюджетная консолидация; новые исследования находятся в стадии подготовки в рамках инициатив столетия МОТ.

238. МБТ развернуло деятельность по расширению потенциала ЭСС и схожих учреждений в поддержку Рекомендации 202 и Конвенции 102. К партнёрствам, действующим в этой области, относятся Глобальная сеть предпринимателей в целях установления минимальных уровней социальной защиты, о создании которой в качестве диалоговой платформы МНК и организаций работодателей было объявлено МОТ и МОР в октябре 2015 года, а также Сеть в поддержку социальной защиты, свободы и справедливости для работников, которая была создана совместно с МКП в октябре 2017 года.

239. Во многих странах одной из главных тем социального диалога и одной из ключевых гарантий от бедности является установление минимального размера оплаты труда. Начиная с 2013 года МБТ оказывает специализированным трёхсторонним органам консультативные услуги по вопросам политики и укрепления потенциальных возможностей не менее чем в 30 странах во всех регионах мира. МБТ разработало руководство по политике в области минимальной заработной платы, призванное расширить возможности трёхсторонних участников для проведения конструктивных консультаций по этим вопросам.

240. Что касается трудовой миграции, МБТ в период с 2013 года созвало два трёхсторонних технических совещания, одно трёхстороннее совещание экспертов, 55 региональных или субрегиональных и семь межрегиональных трёхсторонних встреч и 116 трёхсторонних семинаров, посвящённых вопросам укрепления потенциальных возможностей по защите прав работников-мигрантов. Им также предоставлялись политические

³⁵ МБТ: *Social dialogue interventions: What works and why?*, op. cit., pp. 32–33.

и технические консультации более чем в 65 странах. МБТ укрепило возможности трёхсторонних партнёров для участия в управлении трудовой миграцией благодаря расширению международного сотрудничества профсоюзов из стран происхождения и стран назначения мигрантов. Совместно с социальными партнёрами оно осуществляло подготовку рекомендаций по вопросам разработки политики в области трудовой миграции не менее чем в 40 миграционных коридорах. Эта политика также разрабатывалась в рамках трёхсторонних консультаций, организованных в десяти странах, включая Бангладеш, Чили и Южную Африку.

241. В соответствии с Рекомендацией 2010 года о ВИЧ и СПИДе и сфере труда (200) МБТ содействовало формированию национальной трёхсторонней политики в отношении ВИЧ и СПИДа в сфере труда более чем в 30 государствах-членах, а также в укреплении технических и информационных возможностей министерств труда и социальных партнёров в 26 государствах-членах.

3.8.3. Расширение возможностей, обеспечивающих всем женщинам и мужчинам достойную работу и источники доходов

242. Важность социального диалога для разработки политики в области занятости отражена в положениях Конвенции 1964 года о политике в области занятости (122), которая к июню 2017 года была ратифицирована 111 странами, включая пять новых ратификаций после 2013 года³⁶. Начиная с 2013 года 32 развивающиеся страны, в основном в Африке, получили помощь в разработке политики или программ в области занятости на основе социального диалога. МБТ оказывало содействие в создании межминистерских трёхсторонних комитетов и тематических рабочих групп и в поддержании участия трёхсторонних органов. Вопросы социального диалога поднимались и в рамках технической помощи, оказываемой по вопросам МСП, зелёных рабочих мест, справедливого перехода и занятости в сельской экономике.

243. Ориентируясь на примеры участия социальных партнёров в дебатах о развитии профессиональных навыков и в управлении программами профессионально-технической подготовки в соответствии с Рекомендацией 2004 года о развитии людских ресурсов (195), МБТ осуществляло обучение социальных партнёров в целях расширения их знаний об активной политике на рынке труда и макроэкономической политике. Свыше 90 представителей профсоюзов прошли обучение в ходе четырёх региональных семинаров, а в 2015 году было опубликовано руководство по вопросам политики в области занятости, адресованное профсоюзам.

244. В деятельности, касающейся кооперативов, МБТ руководствуется Рекомендацией 2002 года о содействии развитию кооперативов (193). Оно готовит рекомендации о роли правительств и организаций работодателей и работников в создании благоприятных условий для развития кооперативов, в которых до сих пор ощущается нехватка во многих странах. В этой связи МБТ проводило работу, нацеленную на повышение роли кооперативов, более чем в 40 странах. Социальный диалог является одной из характерных особенностей организаций и предприятий социальной и солидарной экономики³⁷. В настоящее время МОТ возглавляет Межучрежденческую целевую группу ООН по вопросам социальной и солидарной экономики.

³⁶ *ibid.*, p. 44.

³⁷ Общепринятое определение термина «социальная и солидарная экономика» было разработано на Региональной конференции МОТ 2009 года «Социальная экономика: ответ Африки на глобальный кризис» (Йоханнесбург, октябрь 2009 г.): «Социальная [и солидарная] экономика как понятие обозначает предприятия и организации, в частности кооперативы, общества взаимовыручки, ассоциации, фонды и социальные предприятия, характерной чертой которых является производство товаров, услуг и информации в интересах решения экономических и социальных задач и укрепления солидарности».

245. Общим элементом всех стратегических задач МОТ являются обеспечение гендерного равенства и недопущение дискриминации. Начиная с 2013 года МБТ подготовило несколько технических рекомендаций о содействии гендерной сбалансированности в трёхсторонних органах в Европе, Центральной Азии и в странах Группы двадцати и собирает информацию о передовой практике проведения коллективных переговоров и обеспечения гендерного равенства. В 2016 году оно издало аналитический документ, посвящённый переговорам по вопросам гендерного равенства.

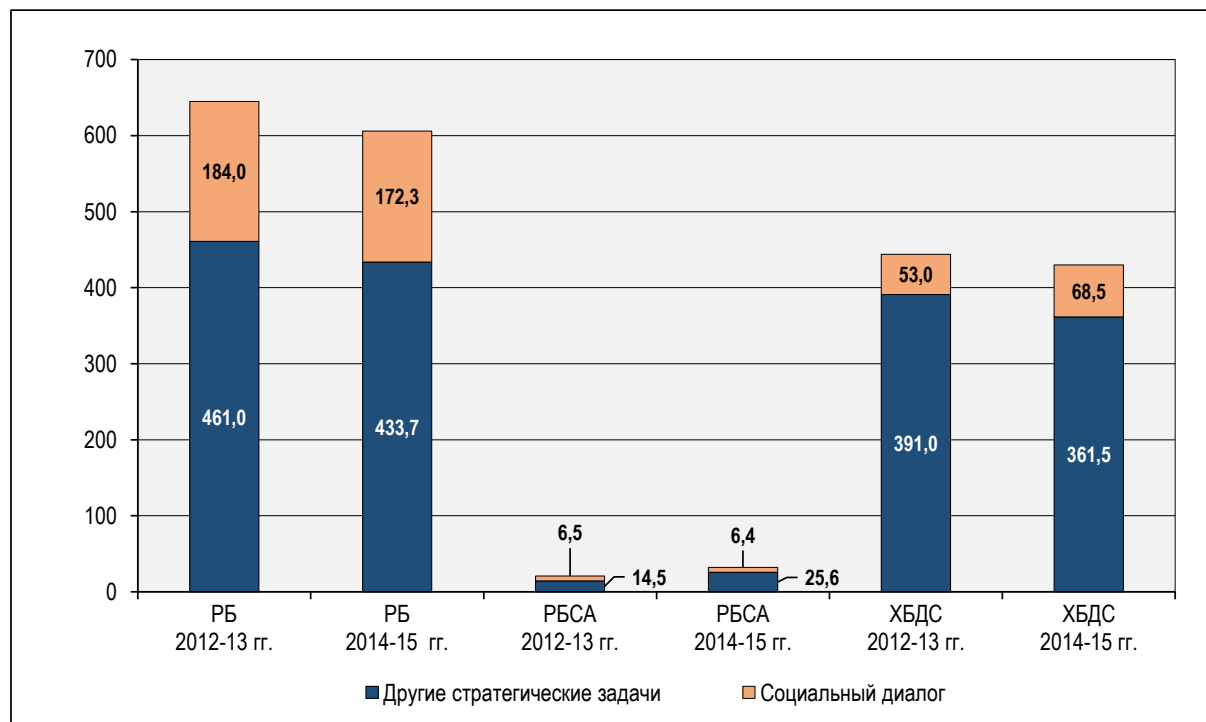
246. МБТ содействует развитию социального диалога и в рамках инициативы МОТ, касающейся трудящихся-женщин, которая направлена на углубление понимания того, почему темпы обеспечения женщин достойной работой столь низки во всём мире. В рамках этой инициативы проводится глубокий анализ положения и условий женщин в сфере труда, с тем чтобы выявить препятствия и наметить возможные меры по их устранению. Одним из её ключевых элементов является предстоящий на Международной конференции труда трёхсторонний процесс разработки норм о насилии и домогательствах в сфере труда. Другим стратегическим элементом инициативы является Международная коалиция за равную оплату труда, приступившая к работе в сентябре 2017 года; перед ней поставлена цель достичь равенства оплаты труда за труд равной ценности к 2030 году в соответствии с задачей 8.5 ЦУР. Центральную роль в деятельности Коалиции будут играть организации работодателей и работников наряду с другими основными участниками.

3.9. Программа и бюджет МОТ: краткая характеристика

3.9.1. Общие ассигнования на социальный диалог

247. В 2012-13 и 2014-15 годах деятельность по стратегической задаче, касающейся социального диалога и трипартизма, финансировалась из всех источников, а именно из регулярного бюджета (РБ), дополнительного счёта регулярного бюджета (РБСА) и внебюджетных ресурсов на сотрудничество в целях развития (ХБДС). На рисунке 3.2 сравниваются ассигнования на социальный диалог из разных источников, а также совокупные средства, выделенные на решение трёх других стратегических задач (основополагающие принципы и права в сфере труда, занятость и социальная защита).

Рисунок 3.2. Расходы на стратегическую задачу, касающуюся социального диалога, 2012-13 и 2014-15 гг. (млн долл. США)



Источник: Доклады о выполнении программ МОТ на 2012-13 и 2014-15 годы.

3.9.2. Планирование работы на основе конечных результатов

248. С самого начала их осуществления в 2005 году СПДТ стали важным средством оказания помощи МОТ странам, стремящимся достичь целей Программы достойного труда. По состоянию на середину 2017 года в общей сложности в 41 из 43 активных СПДТ предусматривались результаты или приоритеты страновых программ, относящиеся к укреплению потенциала участников и учреждений социального диалога, в том числе путём реформирования основ трудового законодательства и наращивания потенциальных возможностей социальных партнёров. Из 19 СПДТ, подготовленных после 2015 года, в десяти отражены задачи, связанные с ЦУР.

249. Как уже указывалось выше, после изменения статуса социального диалога в программе и бюджете МОТ, прежде рассматриваемого как отдельный результат в области политики, до статуса общего фактора формирования политики социальный диалог стал учитываться во всех десяти результатах в области политики³⁸. Мониторинг достижения результатов страновых программ МОТ во всём мире свидетельствует о том, что в 2016-17 годах социальный диалог в той или иной степени учитывался в большинстве мер, осуществляемых на уровне стран. Около 75% достигнутых результатов либо активно способствовали развитию социального диалога, либо непосредственно преследовали эту цель. Расширение социального диалога было наиболее заметным в результатах, относящихся к занятости, социальной защите, формализации неформальной экономики и к стратегиям, направленным на обеспечение более полноценного соблюдения норм на рабочих местах.

³⁸ Тремя другими общими факторами формирования политики, являются международные трудовые нормы, гендерное равенство и недопущение дискриминации и экологическая устойчивость.

Глава 4

Принципиально важные замечания и вопросы, предлагаемые для обсуждения

250. В настоящей главе обобщены принципиально важные замечания, сформулированные по главам 1, 2 и 3 настоящего доклада относительно роли социального диалога в претерпевающей изменения сфере труда и деятельности МОТ по содействию социальному диалогу, а также вскрываются некоторые вызовы и возможности в этой связи. Она, кроме того, включает вопросы, предлагаемые для обсуждения. Поставленная в этой главе цель заключается в том, чтобы стимулировать ход обсуждения и принять заключения Конференцией о дальнейших практических мерах, направленных на укрепление действий в области социального диалога.

4.1. Социальный диалог в претерпевающей изменения сфере труда

251. **Неослабное значение социального диалога и его важность становятся всё более ощутимыми в контексте глобальных перемен в сфере занятости и трудовых отношений.** Содействие социальному диалогу и трипартизму является не только отдельной задачей, но и средством решения других задач, стоящих перед МОТ. По мере того, как МОТ приближается к своему столетнему юбилею в 2019 году, принципы социального диалога и трипартизма остаются прочным фундаментом Программы достойного труда и краеугольным камнем её норм и практических действий. Социальный диалог – действенный механизм достижения консенсуса, предотвращения и урегулирования трудовых споров, установления заработной платы, улучшения условий труда и содействия жизнеспособным предприятиям. Тем не менее, в условиях растущего неравенства и социальной незащищённости и глубоких изменений, происходящих в сфере занятости и трудовых отношений, необходимо выяснить, как социальный диалог и трипартизм могут быть более эффективным средством регулирования сферы труда. Такой анализ позволил бы также стимулировать процесс обсуждения роли и последствий социального диалога в контексте инициативы МОТ, касающейся будущего сферы труда.

252. **На повестке дня по-прежнему остаются ключевые темы социальной и экономической политики.** На протяжении многих лет и в различной степени в разных странах некоторые основополагающие области социальной и экономической политики рассматриваются сквозь призму социального диалога. Примерами могут служить: экономическая стабильность и инклюзивный рост, занятость, жизнеспособность предприятий, борьба с бедностью и социальная защита. Сокращение дефицита достойных рабочих мест – ещё одна важная область, проблемы которой решаются посредством социального диалога. В связи с конкретными секторами экономики и отдельными группами работников возникают особые вызовы. Наглядными примерами служат проблемы дефицита достойных рабочих мест в сельской и неформальной экономике, на которые приходится основная доля работающей бедноты мира, а также в домашнем труде – секторах экономики, которые в основном не охвачены органами регулирования вопросов труда.

Трудности объединения в организации работодателей и работников в этих секторах представляют собой главный вызов и являются причиной отсутствия социального диалога.

253. Вызовы, связанные с будущим сферы труда, говорят о необходимости укрепления социального диалога. Эти вызовы включают такие факторы, как расширение неравенства в оплате труда, меняющийся характер трудовых отношений, преобладание неформальных форм занятости и сокращение государственных расходов. Они усугубляются рядом мегафакторов изменений, в частности технологическими достижениями, демографическими сдвигами, изменением климата и ускорением процесса глобализации. Необходимо и в дальнейшем опираться на принципы социального диалога в процессе формирования новой экономической и социальной политики в целях решения столь сложных вопросов. Распространение новых моделей ведения бизнеса и расширяющийся процесс автоматизации и цифровизации труда ведут к изменению самих контуров трудового правоотношения, на основе которого исторически строились и проводились в жизнь социальный диалог, трудовые отношения и сотрудничество между работниками и администрацией. Диверсификация форм организации труда и появление таких форм, как занятость в платформенной экономике, а также продолжающееся расширение нестандартных форм занятости, ставит на повестку дня организаций работодателей и работников новые проблемы, связанные с объединением в организации, представительство и инклюзивностью в контексте будущего сферы труда, и также является вызовом для правительств с точки зрения нормативного правового регулирования и обеспечения соблюдения норм.

254. Для оказания поддержки социальному диалогу необходимы сильные и эффективные органы регулирования вопросов труда. Обеспечить достойный труд можно, только если основополагающие функции органов регулирования вопросов труда, включая предотвращение и урегулирование споров, обеспечение соблюдения трудового законодательства и содействие соблюдению норм на рабочих местах, осуществляются эффективно и охватывают всех работников и все рабочие места. Основные нарушения принципов достойного труда происходят тогда, когда слабы органы регулирования вопросов труда. Скудные бюджеты министерств труда не позволяют им оказывать социальным партнёрам необходимую помощь по содействию трёхстороннему и двустороннему социальному диалогу и, в том числе, их обеспечению адекватными данными и информацией о рынке труда. Помимо необходимых финансовых поступлений органы регулирования вопросов труда нуждаются в достаточных ресурсах с точки зрения экспертных знаний и использования современных инструментальных средств информационной и коммуникационной технологии.

255. Организации работодателей адаптируются к вновь возникающим потребностям. Для поддержания эффективного социального диалога необходимы сильные и представительные организации работодателей, являющиеся рупором предпринимателей в процессе политического диалога. В некоторых регионах организации работодателей приоритетное внимание уделяют оказанию услуг своим членам по восстановлению своей конкурентоспособности за счёт создания условий, стимулирующих производительность, технологический прогресс и процесс инноваций. В целях обеспечения того, чтобы их члены могли полноценно участвовать в социальном диалоге на всех уровнях и оказывать ощутимое влияние на результаты проводимой политики, организациям работодателей потребуется расширить диапазон своих услуг в области технического консультирования, в том числе благодаря использованию новейшей технологии.

256. Важнейший фактор – соблюдение прав работников, в частности права на организацию. Во многих странах сохраняются серьёзные нарушения принципов свободы объединения и ограничения реального доступа работников к профсоюзным правам. Кроме того, профсоюзы испытывают всё большую необходимость координировать между собой свои действия во избежание фрагментации и для того, чтобы объединять

в организации работников, трудно поддающихся организации, и работников, находящихся в нестабильной ситуации, в целях сохранения их переговорного потенциала. Трудности, возникающие в этом отношении, усугубляются, когда коллективные переговоры на уровне предприятия подменяют собой отраслевые или национальные коллективные переговоры. Чтобы защищать интересы своих членов и иметь возможность эффективно участвовать в социальном диалоге и в коллективных переговорах, организации работников адаптировались также к изменениям реалий сферы труда, которые были вызваны вышеуказанными мегафакторами процесса преобразований.

257. Благоприятная среда требует соответствующей правовой и политической базы. В некоторых развивающихся странах законодательные реформы последнего времени обеспечили совершенствование основ ведения социального диалога и коллективных переговоров. В ряде промышленно развитых стран, однако, реформы привели к ограничению сферы охвата как социального диалога, так и коллективных переговоров на национальном и отраслевом уровнях, а также к вероятности юридического расширения сферы действия коллективных соглашений на весь сектор. Эти тенденции могут привести к тому, что рамки социального диалога будут менее амбициозны и масштабны, чем в прошлом. Следует и в дальнейшем способствовать активному участию социальных партнёров в процессе разработки трудового законодательства и формирования государственной политики и осуществления реформ, связанных со сферой труда, в том числе по таким вопросам, как занятость, социальная защита, миграция и формализация.

258. Необходимо прилагать усилия, чтобы повысить эффективность социального диалога на самом высоком уровне. Национальные учреждения социального диалога созданы в 85% государств-членов МОТ, не считая временных механизмов социального диалога, предназначенных для решения конкретных вопросов. Однако зачастую они функционируют не в полную силу и не везде обеспечены надлежащие условия и предпосылки. В некоторых странах национальные учреждения социального диалога не проводят регулярных заседаний, а соглашения, если они заключаются, не выполняются должным образом. Кроме того, во многих странах накоплен ограниченный опыт организации трёхстороннего социального диалога и укрепления доверия между трёхсторонними партнёрами. Как показывают исследования, когда потенциал таких учреждений реализуется в полном объёме, в том числе благодаря активному участию всех сторон, они служат действенными платформами для проведения содержательных трёхсторонних обсуждений, ведущих к конкретным результатам в решении соответствующих вопросов политики. Они также способствуют улучшению общественного климата, укреплению доверия и проведению устойчивых реформ.

259. Для миллионов работников во всём мире коллективные переговоры по-прежнему играют ключевую роль в установлении размера заработной платы и условий труда. Коллективные переговоры способствуют повышению производительности, обеспечению адекватной оплаты труда, расширению участия работников и сохранению социального мира. Охват коллективных переговоров остаётся стабильным или расширяется в странах, где в области политики принимается ряд мер, поощряющих проведение коллективных переговоров, в целом, и их координацию, в частности. В других странах осуществляется политика, которая подрывает практику коллективных переговоров. Учитывая взаимосвязь между коллективными переговорами и выравниванием размера заработной платы, растёт озабоченность тем, что любое сужение охвата переговоров усугубляет неравенство в оплате труда.

260. Сотрудничество на рабочих местах может использоваться как инструмент прогнозирования, управления изменениями и предотвращения конфликтов. Сотрудничество на рабочих местах в его различных формах помогает обеспечивать устойчивую деятельность предприятия и усиливать защиту работников. Сотрудничество на рабочих местах отличается от коллективных переговоров, однако может дополнять его. Во многих странах сотрудничество на рабочих местах оформлено организационно и

является максимально успешным, когда работники и работодатели активно сотрудничают, а не просто обмениваются сообщениями. Его влияние ещё больше усиливается, когда взаимодействие и консультации проводятся с участием профсоюзов. Без участия профсоюзов результаты зависят от приверженности администрации предприятия и материальной поддержки процесса, а также от способности представителей работников артикулировать независимую коллективную позицию.

261. Механизмы предотвращения и разрешения конфликтов необходимы для содействия развитию прочных трудовых отношений. Непреложным условием является обеспечение верховенства закона, в том числе посредством эффективной инспекции труда, практики правоприменения и укрепления механизмов предотвращения и урегулирования споров. Однако, как показывают результаты недавних исследований, перед государствами-членами стоит множество вызовов на пути к созданию и поддержанию справедливых, действенных и устойчивых систем разрешения индивидуальных трудовых споров. Проблемой остаётся обеспечение качества процессов и их результатов. Часто им не хватает беспристрастности, достаточных ресурсов и независимости.

262. Социальный диалог происходит и на трансграничном уровне. Трансграничный социальный диалог всё чаще разворачивается на фоне новых форм международного производства, усиления торговой интеграции, увеличения прямых иностранных инвестиций и делегирования некоторых аспектов экономического и политического суверенитета государств региональным интеграционным органам и многосторонним организациям. Расширение участия социальных партнёров в региональных и субрегиональных сообществах, призванных обеспечить экономическую и политическую интеграцию (таких как АСЕАН, ЕС, МЕРКОСУР, ЗАЭВС и САДК), а также в частных добровольных инициативах с участием МНК и глобальных профсоюзов (таких как МРС) может содействовать сокращению пробелов в практике соблюдения норм и управления на страновом уровне.

4.2. Деятельность МОТ, способствующая развитию социального диалога

263. Поощрение ратификации и выполнения соответствующих международных трудовых норм. МБТ продолжает оказывать трёхсторонним участникам помощь в создании и совершенствовании основ социального диалога, в том числе путём содействия применению соответствующих международных конвенций и рекомендаций о труде. Начиная с 2013 года было зарегистрировано 22 новые ратификации Конвенций 87, 98, 144, 151 и 154. Из 48 государств-членов, которые пока ещё не ратифицировали Конвенцию 144, 25 инициировали процесс ратификации или заявили о своей заинтересованности в этом, в частности, направив в МОТ запросы об оказании им технической помощи. В 2017 году МБТ активизировало информационно-разъяснительную деятельность, направленную на всеобщую ратификацию Конвенции 144 к 2019 году, когда МОТ будет отмечать своё столетие. Кроме того, резолюция о втором периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда и рамки действий в целях эффективного и всеобщего соблюдения и содействия применению основополагающих принципов и прав в сфере труда на 2017-23 годы, принятые 106-й сессией Международной конференции труда (2017 г.), содержат призыв к МОТ активизировать кампанию за всеобщую ратификацию восьми основополагающих конвенций, принимая во внимание малое число ратификаций Конвенций 87 и 98. Возникает вопрос о том, может ли принятие дополнительных или усиление существующих мер придать новый импульс движению к поставленным целям. Ратификация актов должна сопровождаться их эффективным осуществлением. В этой связи необходимо обеспечить дальнейшие улучшения, поскольку во многих странах всё ещё отмечаются серьёзные пробелы в практике применения норм.

264. Учёт вопросов социального диалога во всех стратегических задачах МОТ. Продолжаются усилия, нацеленные на согласование деятельности в области социального диалога и трипартизма с деятельностью, которая связана с решением других стратегических задач, касающихся основополагающих принципов и прав в сфере труда, занятости и социальной защиты. Факты свидетельствуют о том, что работа, направленная на решение других стратегических задач, положительно влияет на состояние социального диалога и трипартизма. Инициативы, ставшие результатом недавних обсуждений, в том числе основополагающих принципов и прав в сфере труда, трудовой миграции, глобальных систем поставок, нестандартных форм занятости, малых и средних предприятий и создания рабочих мест, открывают новые возможности для полного учёта вопросов социального диалога.

265. Привлечение организаций работников и работодателей к участию в выполнении Повестки дня до 2030 года. Принятие Повестки дня до 2030 года и ЦУР открывает новые широкие пути, ведущие к согласованной социальной, экономической и экологической политике с акцентом на широкое участие сторон в механизмах управления. В этих условиях ООН и другие международные организации, такие как Всемирный банк, ОЭСР и Группа двадцати, придерживаются единых взглядов на необходимость борьбы с бедностью и неравенством. Чтобы воспользоваться сложившимся глобальным консенсусом и обеспечить устойчивость результатов, организации работодателей и работников должны иметь возможности и получать поддержку для участия в социальном диалоге с национальными органами власти и с международными и региональными организациями и учреждениями. Исследования, посвящённые роли социального диалога и его влиянию на инклюзивное и устойчивое развитие на национальном уровне в рамках ЦУР, могут помочь полнее осознать направления будущих усилий и подготовить по ним рекомендации.

266. Отражение социального диалога как одного из результатов и условий СПДТ и ЮНДАФ. Примерно в 95% действующих СПДТ предусмотрены результаты или приоритеты, связанные с укреплением участников и учреждений социального диалога. Это стало следствием активного участия социальных партнёров в разработке и осуществлении СПДТ. Кроме того, происходящая в ООН реформа может открыть перед социальными партнёрами дополнительные перспективы активного участия в определении приоритетных целей национальных стратегий развития и в разработке и реализации ЮНДАФ. Дальнейшая помощь МОТ должна соответствовать потребностям трёхсторонних партнёров и укреплять возможности участников и учреждений социального диалога, необходимые для эффективного решения текущих задач и сохранения собственной актуальности.

267. Мобилизация ресурсов в поддержку укрепления потенциала участников и учреждений социального диалога. МОТ продолжает наращивать потенциальные возможности трёхсторонних участников во всех областях социального диалога, включая коллективные переговоры. Трёхсторонние участники конкретно нуждаются в услугах и поддержке, которые могут быть обеспечены путём адаптации и модернизации существующих основ регулирования, пересмотра подходов к учреждению и расширению членства, в том числе на основе использования новых технологий, а также улучшения институциональных условий, необходимых для усиления влияния и представительства. Важно укреплять структуры, поддерживающие трёхсторонний социальный диалог, коллективные переговоры и сотрудничество на рабочих местах и обеспечивающие соблюдение трудового законодательства, разработку мер политики и учебных методологий в качестве основы консультаций по вопросам политики, информационно-разъяснительной деятельности и наращивания потенциальных возможностей. Необходимо придать новый импульс усилиям, нацеленным на выделение большего объёма ресурсов на сотрудничество в целях развития, чтобы дальнейшая адресная поддержка оказывалась

трёхсторонним участникам путём разработки и реализации проектов, отвечающих их потребностям и местным условиям.

268. Восполнение пробелов в знаниях и подготовка к будущему посредством проведения исследований и производства данных. МОТ играет ведущую роль в сборе и распространении данных и знаний о социальном диалоге и трипартизме. Для того чтобы трёхсторонние участники могли и впредь пользоваться самыми авторитетными рекомендациями по вопросам политики, необходимо продолжать эмпирические исследования, посвящённые социально-экономическим результатам социального диалога на всех уровнях. Необходимо и далее расширять существующую базу знаний о трудовом законодательстве, статистике, национальном трёхстороннем социальном диалоге, коллективных переговорах и сотрудничестве на рабочих местах. Необходимо расширять базу знаний МОТ о социальном диалоге в претерпевающей изменения сфере труда с учётом технологических, экологических и демографических изменений. Этого можно достичь путём создания или расширения существующих партнёрств и сетей обмена знаниями и опытом, в том числе путём взаимодействия с правительствами и социальными партнёрами, применяющими инновационные стратегии.

4.3. Вопросы, предлагаемые для обсуждения

269. Цель настоящего периодического обсуждения проблем социального диалога заключается в том, чтобы позволить МОТ глубже понять разнообразные реалии и потребности своих государств-членов и оценить результаты своей деятельности, с тем чтобы стимулировать процесс принятия решений относительно будущих приоритетов. По итогам обсуждения планируется принять лаконичные и целенаправленные трёхсторонние заключения, на основе которых будет принят новый план действий в области ведения социального диалога Административным советом МБТ. Учитывая вышесказанное, ниже приводится ряд вопросов, предлагаемых для обсуждения.

Вопрос 1: Каковы вызовы и возможности, связанные с укреплением социального диалога?

В своих выступлениях трёхсторонним участникам предлагается уделить внимание следующим аспектам:

- ❑ Политике, способствующей укреплению трёхстороннего социального диалога, двустороннего социального диалога и коллективных переговоров, и их вкладу в обеспечение инклюзивного роста и достойного труда: какие меры имеют реальный эффект.
- ❑ Вызовам для социального диалога во всех его формах: какие меры не приводят к ожидаемым результатам.
- ❑ Тому, как реформы трудового законодательства могут способствовать действенному социальному диалогу.
- ❑ Тому, как адекватные механизмы и принципы предотвращения и урегулирования споров могут способствовать повышению эффективности социального диалога.
- ❑ Взаимодополняемости между сотрудничеством на рабочем месте и процессом коллективных переговоров.

Вопрос 2: Как можно обеспечить более высокую инклюзивность социального диалога и решать сегодняшние и будущие проблемы?

В своих выступлениях трёхсторонним участникам предлагается уделить внимание следующим аспектам:

- ❑ Изменениям, вызванным технологией, демографией, изменением климата, экологическими рисками и продолжающимся процессом глобализации производства товаров и услуг, и тому, как социальный диалог во всех его формах (включая инновационные подходы) может помочь решить соответствующие вопросы.
- ❑ Мерам и практическим действиям, направленным на расширение членства в организациях работодателей и работников.
- ❑ Институциональным и правовым основам, позволяющим социальным партнёрам реально участвовать в социальном диалоге.

Вопрос 3: Как можно повысить результативность действий МОТ в области обеспечения социального диалога?

С учётом ответов на вопросы 1 и 2 трёхсторонним участникам предлагается уделить внимание следующим аспектам:

- ❑ Роли и приоритетам МОТ с точки зрения:
 - накопления и распространения знаний;
 - консультативных услуг по вопросам политики;
 - профессиональной подготовки;
 - наращивания потенциальных возможностей;
 - информационно-разъяснительных кампаний и пропаганды;
 - сотрудничества в целях развития и расширения партнёрств;
 - нормативных действий.
- ❑ Согласованности внутренних политических мер, с тем чтобы содействовать распространению норм и ценностей МОТ.
- ❑ Согласованности внешних мер политики в обеспечение того, чтобы политика и практические меры, осуществляемые другими организациями, в том числе их практические усилия, прилагаемые к достижению ЦУР, соответствовали нормам и ценностям МОТ.