



► Аналитическая записка¹

Октябрь 2020

Социальный диалог на самом высоком уровне как инструмент управления в период пандемии COVID-19. Глобальные и региональные тенденции и вопросы политики

Социальный диалог и трипартизм на всех уровнях – национальном, федеральном, региональном, отраслевом, на уровне предприятий – основополагающие элементы современных демократий, важнейшие составляющие рационального регулирования рынка труда и социально устойчивого развития². С 1919 года, когда была создана МОТ, социальный диалог и трипартизм находились в основе ее миссии, играя решающую роль в преодолении крупнейших мировых кризисов, будь то годы после Первой мировой войны и пандемия испанского гриппа, Великая депрессия и Вторая мировая война, окончание холодной войны и падение Берлинской стены, наконец, на раннем этапе мирового финансового кризиса 2007-2009 годов.³

С точки зрения Международной организации труда (МОТ), социальному диалогу, основанному на соблюдении свободы объединения и реальном признании права на коллективные переговоры, принадлежит важнейшая роль в выработке политических решений, направленных на обеспечение социальной справедливости, достойного труда и жизнеспособности предприятий. Как в благополучные, так и в кризисные времена социальный диалог может способствовать урегулированию противоречий, формированию доверительного, заинтересованного, ответственного отношения к политическим решениям.

Настоящая записка – попытка проанализировать использование так называемого «социального диалога на самом высоком уровне»⁴ на «начальном этапе» пандемии COVID-19, под которым мы подразумеваем период с 15 марта по 10 июня 2020 года. (К социальному диалогу на самом высоком уровне относятся две «формы» социального диалога – двусторонняя и трехсторонняя – с участием правительств и общенациональных организаций работодателей и работников. Рабочие определения этих двух форм, а также других понятий, приведены в Приложении 1.) В записке показано, в какой степени на этом этапе социальный диалог использовался в мировом масштабе. В нем рассматриваются региональные тенденции; применяемые форма или формы социального диалога; конкретные и видимые «результаты процесса» (такие как подписанные соглашения или совместные заявления), достигнутые за счет социального диалога по вопросам, связанным с преодолением последствий пандемии; общее содержание этих результатов; предполагаемая или фактическая взаимосвязь между различными формами и уровнями социального диалога. В записке вниманию трехсторонних партнеров представлены замечания, касающиеся программных вопросов и возможных направлений работы. Материалы подготовлены на основе исследования, проведенного на ранней стадии пандемии по странам и территориям, информация по которым взята из базы данных МОТ по противодействию пандемии в различных странах, а также из ряда открытых баз данных и источников (Приложение 2).

1 Настоящая записка подготовлена по итогам исследования, проведенного подразделением по социальному диалогу и трипартизму (DIALOGUE) Департамента административного управления и трипартизма (GOVERNANCE), МБТ, Женева. Подготовкой записки занимались Константинос Пападакис (Konstantinos Papadakis, МБТ, Женева), Мария Мекси (Maria Mexi, консультант МОТ) и Роман Коки (Romane Coqui, консультант МОТ).

2 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. ILO, Report VI. ILC.107/VI (2018).

3 K. Tapiola, *An ILO for All Seasons – The International Labour Organization's Ways out of Crisis* (ILO, 2020).

4 В настоящей записке рассматривается прежде всего национальный и отраслевой социальный диалог на самом высоком уровне, а в случае отсутствия такового, диалог на высшем административном или отраслевом уровне (например, федеральном).

Основные моменты

Как было выяснено, в период с 15 марта по 10 июня 2020 года:

- ▶ Большинство стран и территорий – 134 из 188, или 71 процент – в ходе противодействия кризису, связанному с пандемией COVID-19, прибегали к социальному диалогу на самом высоком уровне на трехсторонней или двусторонней основе.
- ▶ Из 134 стран и территорий, в 17 (13 процентов) социальный диалог велся исключительно на двусторонней основе; в 61 (46 процентов) – только на трехсторонней; в 56 (42 процента) – как на двусторонней, так и на трехсторонней.
- ▶ В 23 странах и территориях имело место только двустороннее взаимодействие между правительством и работодателями либо между правительством и работниками. Подобную практику нельзя квалифицировать как социальный диалог, хотя она может подготовить почву для возникновения социального диалога в дальнейшем.
- ▶ В 75 из 134 стран и территорий достигнуто 177 «конкретных и видимых результатов процесса» – таких как выработанные рекомендации, нормы поведения, заявления, общественные договоры и соглашения.
- ▶ Из этих 75 стран и территорий в 37 таких результатов достигнуто больше одного (от двух до 12), что говорит о неизменной приверженности трехсторонних участников социальному диалогу как средству решения разнообразных проблем, связанных с пандемией, в частности с ее последствиями для отдельных отраслей и специальностей.
- ▶ Лишь 40 из 177 результатов (23 процента) были достигнуты при наличии уже существующей структуры социального диалога – такой как трехсторонний трудовой совет, экономический и социальный совет или аналогичный орган. Большинство результатов – 134 (75 процентов) – были достигнуты вне рамок такой структуры: либо в ходе специальных совещаний, либо в редких случаях (трех, что составляет 2 процента) в рамках специальных органов, созданных для противодействия пандемии.
- ▶ Результаты социального диалога касались всех четырех основных направлений разработанной МОТ стратегии противодействия кризису, вызванному пандемией COVID-19. Большинство результатов, связанных с поддержкой предприятий, сохранением занятости и доходов, а также защитой работников на рабочих местах (соответственно направления 2 и 3), были достигнуты за счет двустороннего социального диалога на самом высоком уровне между работодателями и работниками. Большинство предложений и мер, связанных со стимулированием экономики и занятости (направление 1) и с опорой на социальный диалог при выработке решений (направление 4) носили межотраслевой характер.
- ▶ Из 177 результатов 40 (23 процента) подразумевали продолжение социального диалога на более низких уровнях – например, на уровне отрасли или предприятия, – или его необходимость в интересах исполнения принятых решений и контроля за ним на этих уровнях. При этом подчеркивалась необходимость более четкого взаимодействия между различными уровнями социального диалога (национальным, федеральным, региональным, отраслевым, уровнем предприятий).
- ▶ Лишь незначительное меньшинство результатов социального диалога (14, или 8 процентов) имело отношение к мерам, конкретно адресованным работникам и хозяйствующим субъектам неформальной экономики, трудовым мигрантам, внештатным и самозанятым работникам.

► История вопроса

Пандемия COVID-19 серьезно подрывает экономику и жизнь общества в большинстве стран планеты, выявляя крайнюю уязвимость десятков миллионов людей – работников⁶, людей старшего возраста, молодежи⁷, трудовых мигрантов⁸, работников неформальной экономики и незащищенных работников⁹, включая самозанятых, временных и живущих случайными заработками¹⁰, - а также малых и средних предприятий.

По оценкам МОТ на сентябрь 2020 года, в результате массового сокращения рабочих мест, связанного с пандемией COVID-19, общий объем рабочего времени в мире во втором квартале 2020 года снизился по сравнению с четвертым кварталом 2019 года на 17,3 процента. Это эквивалентно потере 495 миллионов рабочих мест на условиях полной занятости (из расчета на 48-часовую рабочую неделю), причем больше всего в этом плане пострадали страны с уровнем доходов ниже среднего.¹¹ К апрелю 2020 года в наиболее пострадавших от связанного с пандемией кризиса отраслях – особенно таких, как оптовая и розничная торговля, гостиничный бизнес, общественное питание, - перед угрозой серьезных перебоев в работе оказалось по меньшей мере 436 миллионов предприятий (сюда входят как предприятия, выступающие в роли работодателей, так и самозанятые работники).¹²

Непосредственные потери работы и дохода, а также дальнейший рост неравенства в уровнях доходов работников привели к тому, что брошенными на произвол судьбы оказалось еще больше работников, находящихся в хронически уязвимом положении, - например, занятых в неформальной экономике. В непропорционально высокой степени это затрагивает женщин – главным образом вследствие воздействия кризиса на сферу услуг, а также из-за того, что они составляют значительную часть работников «переднего края», особенно в сфере здравоохранения и социального обслуживания.¹³

С точки зрения МОТ, социальному диалогу, основанному на соблюдении свободы объединения и реальном признании права на коллективные переговоры, принадлежит важнейшая роль в выработке политических решений, направленных на обеспечение социальной справедливости, достойного труда и жизнеспособности предприятий как в благополучные, так и в кризисные времена. Социальный диалог прежде всего может способствовать урегулированию противоречий, формированию доверительного, заинтересованного, ответственного отношения к таким решениям.

Вовлеченность МОТ в социальный диалог обусловлена ее уставным мандатом и являет собой одну из стратегических целей Программы достойного труда, закладывающей основу для практических действий, особенно актуальных в условиях пандемии. Организация уже разработала стратегию противодействия кризису, которая исходит из международных трудовых норм и ставит во главу угла задачи обеспечения достойного труда (вставка 1).¹⁴

Начиная с первого этапа пандемии COVID-19, МОТ призвала правительства всех стран объединить усилия с социальными партнерами – работодателями и (или) объединениями работодателей, организациями работников, представляющими субъектов реальной экономики, - в целях выработки на национальном уровне практических мер по смягчению последствий кризиса, оказания поддержки гражданам, планирования возобновления работы в безопасных условиях, поддержания деловой активности.¹⁵ Этот призыв связан с 4-м основным направлением стратегии.¹⁶

Проведенные МОТ первоначальные наблюдения за национальными антикризисными мерами выявили во многих государствах-членах Организации немало случаев, когда социальный диалог и социальные партнеры играли важную роль в выработке таких мер.¹⁷

6 ILO, *The COVID-19 Response: Getting Gender Equality Right for a Better Future for Women at Work*, аналитическая записка (11 мая 2020 года).

7 МОТ, *Глобальное исследование по проблемам молодежи в условиях пандемии COVID-19* (3 апреля 2020 года).

8 МОТ, *Как защитить трудовых мигрантов в условиях пандемии COVID-19*, аналитическая записка (30 апреля 2020 года).

9 МОТ, *Кризис COVID-19 и неформальная экономика Срочные меры реагирования и политические вызовы*, аналитическая записка (5 мая 2020 года).

10 M. Mexi, *The Future of Work in the Post-Covid-19 Digital Era*, Social Europe (April 2020).

11 МОТ, *Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда*, 6-й выпуск (23 сентября 2020 года). В аналитических записках из серии «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда» публикуются регулярно обновляемые оценки последствий кризиса для работников и предприятий.

12 МОТ, *Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда*, 3-й выпуск (29 апреля 2020 года).

13 Помимо этого, в результате кризиса на женщин в большей степени, чем на мужчин, ложится повышенная нагрузка в плане неоплачиваемого труда по уходу. См. *Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда*, 5-й выпуск (30 июня 2020 года).

14 ILO, *A Policy Framework for Responding to the COVID-19 Crisis*, аналитическая записка (18 мая 2020 года).

15 МОТ, *Необходимость социального диалога в связи с кризисом, вызванным пандемией COVID-19*, аналитическая записка (5 мая 2020 года).

16 МОТ, *Pillar 4: Relying on Social Dialogue for Solutions*, аналитическая записка (май 2020 года).

17 МОТ, *Необходимость социального диалога в связи с кризисом, вызванным пандемией COVID-19*, аналитическая записка (5 мая 2020 года); ILO, *Employers and workers negotiating measures to prevent the spread of COVID-19, protect livelihoods and support recovery: A review of practice*, аналитическая записка (3 июля 2020 года).

Настоящая аналитическая записка – следующий шаг, здесь задача состоит в том, чтобы представить структурно оформленный обзор того, как образом двусторонний и трехсторонний социальный диалог на национальном уровне применяется для выработки политических мер, направленных на смягчение последствий пандемии. В ее основу положена информация, подобранная из разнообразных источников – таких, как база данных MOT по противодействию пандемии в различных странах, внешние базы данных, а также первоисточники, в частности, многочисленные документы, выработанные в результате социального диалога, в том числе рекомендации, нормы поведения, заявления, общественные договоры и соглашения. В записке анализируется период с 15 марта по 10 июня 2020 года.

Здесь, однако, уместно сделать некоторые оговорки. Так, в настоящей записке не охвачен социальный диалог на уровне предприятий – например, коллективные договоры или соглашения о сотрудничестве на рабочих местах, заключенные на этом уровне. Не оцениваются здесь ни конкретные особенности учреждений социального диалога в той или иной стране или территории, ни степень самостоятельности организаций работников и работодателей, ни какие-либо правовые или политические препятствия, с которыми могут сталкиваться социальные партнеры. Наконец, не исключено, что из-за неполного объема информации отдельные примеры социального диалога могли не попасть в базу данных и остаться вне поля зрения составителей настоящей записки.

► **Вставка 1. Стратегия MOT: четыре основных направления противодействия связанному с пандемией COVID-19 кризису, исходящие из международных трудовых норм**

Направление 1	Направление 2	Направление 3	Направление 4
Стимулирование экономики и занятости	Поддержка предприятий, рабочих мест и доходов	Защита работников на рабочих местах	Опора на социальный диалог при выработке решений
• Активная бюджетно-финансовая политика • Либеральная денежно-кредитная политика • Кредитно-финансовая поддержка конкретных отраслей, включая медицинскую	• Предоставление предприятиям различных льгот, в том числе финансовых и налоговых • Применение мер, направленных на удержание персонала • Распространение социальной защиты на все население	• Усиление мер охраны труда • Корректировка рабочего графика (например, переход на удаленную работу) • Недопущение дискриминации и отчуждения работников • Обеспечение всеобщего доступа к медицинским услугам • Расширение возможностей получения оплачиваемого отпуска	• Укрепление потенциала и жизнеспособности организаций работодателей и работников • Укрепление потенциала государственных органов • Укрепление роли социального диалога, коллективных переговоров, учреждений и процессов, связанных с трудовыми отношениями

► Социальный диалог против кризиса: первые месяцы пандемии

Социальный диалог на самом высоком уровне на карте мира

- Составной частью ответных мер, принятых большинством стран и территорий для противодействия кризису, вызванному пандемией COVID-19, стало повсеместное обращение к социальному диалогу.

Ответом на кризис, в разной степени поразивший страны мира, стала активизация социального диалога. К середине

июня 2020 года в большинстве стран и территорий (134 из 188 обследованных, или 71 процент) правительства и ведущие национальные или отраслевые организации работников и работодателей прибегали к социальному диалогу на самом высоком уровне – либо на двусторонней, либо на трехсторонней основе, либо и тому, и другому – для выработки предложений или порядка реализации политических мер, связанных с чрезвычайной ситуацией и выходом из режима изоляции.

Социальный диалог на самом высоком уровне в разбивке по регионам

Чаще всего социальный диалог на самом высоком уровне использовался в Европе и Центральной Азии: по состоянию на середину июня 2020 года к нему прибегали в 80

процентах стран и территорий региона (рисунок 1). Реже всего это происходило в арабских государствах (42 процента).

► Рисунок 1. Доля стран и территорий, прибегавших к социальному диалогу



Какие формы социального диалога использовались

В разных странах отмечались – как по отдельности, так и вместе – обе формы социального диалога, приносившие результаты. Карта 1, составленная на основе имеющейся информации, показывает социальный диалог в мировом масштабе с той оговоркой, что социальный диалог в некоторых странах не нашел здесь отражения ввиду отсутствия данных.



► Наиболее распространенная форма социального диалога, применяемая правительствами и организациями самого высокого уровня работодателей и работников, – трехсторонний социальный диалог на межотраслевом и отраслевом уровне.

Среди 134 стран и территорий, прибегающих к социальному диалогу на самом высоком уровне, 13 процентов (17

стран и территорий) использовали только двусторонний социальный диалог, 46 процентов (61) – только трехсторонний, 42 процента (56) – обе формы социального диалога (рисунок 2). Таким образом, двусторонний социальный диалог – либо самостоятельно, либо в сочетании с трехсторонним – велся в 54 процентах стран, использующих социальный диалог, а трехсторонний – в 87 процентах.



Преобладание трехстороннего варианта может говорить об определенном стремлении правительств к достижению в условиях кризиса как можно более широкого консенсуса, а также к вовлечению населения в выработку политических решений, цена которых в условиях пандемии особенно высока. Если взглянуть на регионы, то в Европе и Центральной Азии 68 процентов стран прибегали к трехстороннему социальному диалогу и 47 процентов – к

двустороннему, который использовался либо самостоятельно, либо в сочетании с трехсторонним (рисунок 3). Аналогичная картина наблюдается в Африке (62 процента и 43 процента соответственно), Азиатско-Тихоокеанском регионе и на Американском континенте (около 60 процентов и свыше 30 процентов соответственно). Наиболее низкие показатели отмечены в арабских государствах: 42 и 17 процентов соответственно.

► Рисунок 3. Процент стран и территорий, использующих различные формы социального диалога, по регионам



Двустороннее взаимодействие по линии правительство – работодатели или правительство – работники

► В ряде стран на первом этапе наблюдалось только двустороннее взаимодействие – либо между правительством и работодателями, либо между правительством и работниками. Подобную практику нельзя квалифицировать как социальный диалог, хотя она, возможно, и подготовила почву для возникновения социального диалога в дальнейшем.

На начальном этапе пандемии в 23 из 188 обследованных стран и территорий правительства взаимодействовали

либо исключительно с одним из двух социальных партнеров, либо с обоими, но по отдельности и по разным вопросам (вставки 2 и 3). Такое взаимодействие способствовало обмену информацией, позволяя правительству получать просьбы и предложения от организаций работников либо работодателей.

► Вставка 2. Выявленные примеры двустороннего взаимодействия в 23 государствах-членах МОТ (с 15 марта по 10 июня 2020 года)

Двустороннее взаимодействие только между правительством и работодателями	Двустороннее взаимодействие только между правительством и работниками	Двустороннее взаимодействие между правительством и работодателями и отдельно между правительством и работниками
Албания	Вьетнам	Бахрейн
Боливия	Грузия	Коста-Рика
Гамбия	Джибути	Маврикий
Катар	Румыния	Новая Зеландия
Кирибати	Словакия	Эстония
Конго	Таджикистан	
Ливан	Эритрея	
Сальвадор		
Саудовская Аравия		
Тонга		
Центральноафриканская Республика		

► Вставка 3. Двустороннее взаимодействие: некоторые примеры

В [Коста-Рике](#) правительство наладило взаимодействие с организациями как работников, так и работодателей, но по отдельности. Взаимодействуя с первыми, правительство приняло во внимание озабоченность профсоюзов приостановкой действия трудовых отношений и выплаты заработной платы и учло их предложения по противодействию кризису. Помимо этого профсоюзы выступили за приведение в действие ряда законов (в частности закона 21.759, направленного на усиление борьбы с крайней нищетой). В то же время в ходе обмена мнениями между Коста-риканским союзом палат и ассоциаций частного бизнеса (УССАЕР) и правительством были приняты во внимание предложения работодателей относительно преодоления последствий пандемии COVID-19 для их предприятий и занятых на них работников.

Во [Вьетнаме](#) Всеобщая конфедерация труда (VGCL) напрямую заключила с правительством соглашение о различных шагах государства: о гарантированной ежемесячной выплате 1,8 миллиона донгов (78 долл.США) уволенному работнику на протяжении трех месяцев; о ежемесячной выплате 1 млн донгов уволенным работникам, не получающим пособия по безработице; о ежемесячной выплате 1 млн донгов на протяжении трех месяцев гражданам, предприятиям и домохозяйствам с годовым доходом менее 100 млн донгов, которым пришлось временно закрыться в связи с мерами социального дистанцирования; о временном освобождении работников от обязательных выплат в пенсионный фонд до 20 июня 2020 года

Результаты социального диалога

Количество результатов

► В 75 из 134 стран и территорий, где на начальном этапе пандемии велся социальный диалог на самом высоком уровне, как трехсторонний, так и двусторонний, достигнуто 177 «конкретных и видимых» результатов процесса.

В 75 странах и территориях (это 40 процентов их 188 обследованных стран и территорий) благодаря социальному диалогу на национальном уровне был достигнут по

меньшей мере один конкретный и видимый результат: сюда относятся выработанные рекомендации, нормы поведения, общественные договоры, заявления и соглашения. Остальные страны (их 59) таких результатов не добились (рисунок 4). Имеющейся базы данных, однако, недостаточно, чтобы оценить воздействие социального диалога на общество и экономику. Это важный вопрос, но он выходит за рамки содержания настоящей записки.

► Рисунок 4. Процент стран и территорий, где ведется социальный диалог



Если рассматривать различные регионы, то чаще всего социальный диалог приводил к конкретным и видимым результатам в Европе и Центральной Азии (59 процентов

государств-членов МОТ), а реже всего — в арабских государствах (17 процентов, см. рисунок 5).

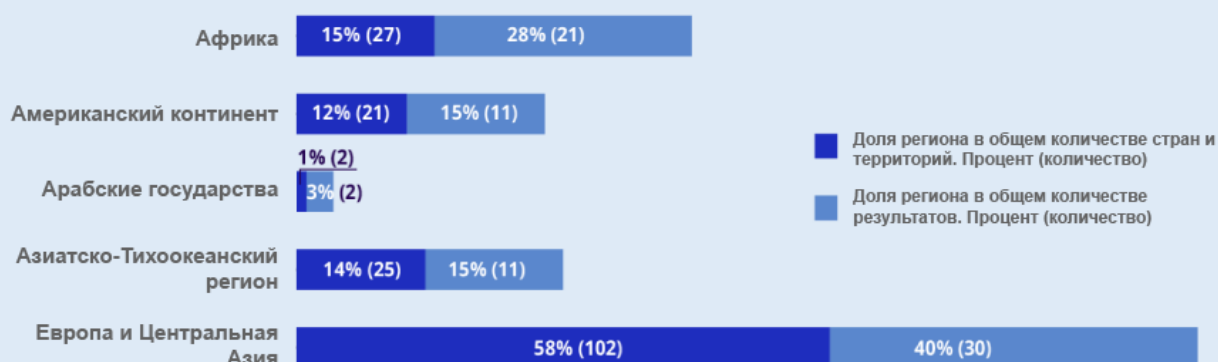
► Рисунок 5. Процент стран и территорий, прибегающих к социальному диалогу, по регионам



Если рассматривать эти данные не по странам, а с точки зрения результатов, то порядка 58 процентов из 177 результатов, отмеченных в мировом масштабе, приходится на Европу и Центральную Азию, далеко опережающие

остальные регионы. На арабские государства опять-таки приходится наименьшая доля: всего 1 процент всех достигнутых результатов (рисунок 6).

► Рисунок 6. Как распределяются по регионам 177 результатов и 75 стран и территорий



Страны, добившиеся множественных результатов

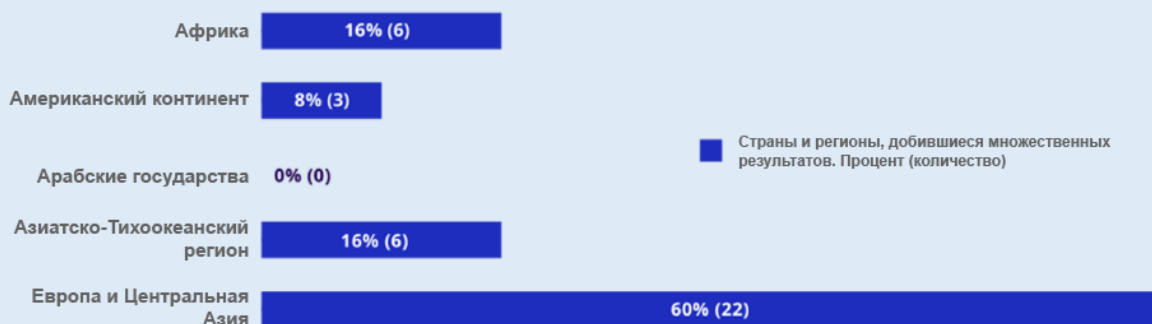
► В 37 из 75 стран, добившихся благодаря социальному диалогу конкретных и видимых результатов, эти результаты носят множественный характер.

Из 75 стран, добившихся конкретных и видимых результатов, в 37 таких результатов отмечено больше одного, что указывает на необходимость заниматься с помощью социального диалога разными проблемами, вызванными пандемией, - например, ее последствиями для конкретных

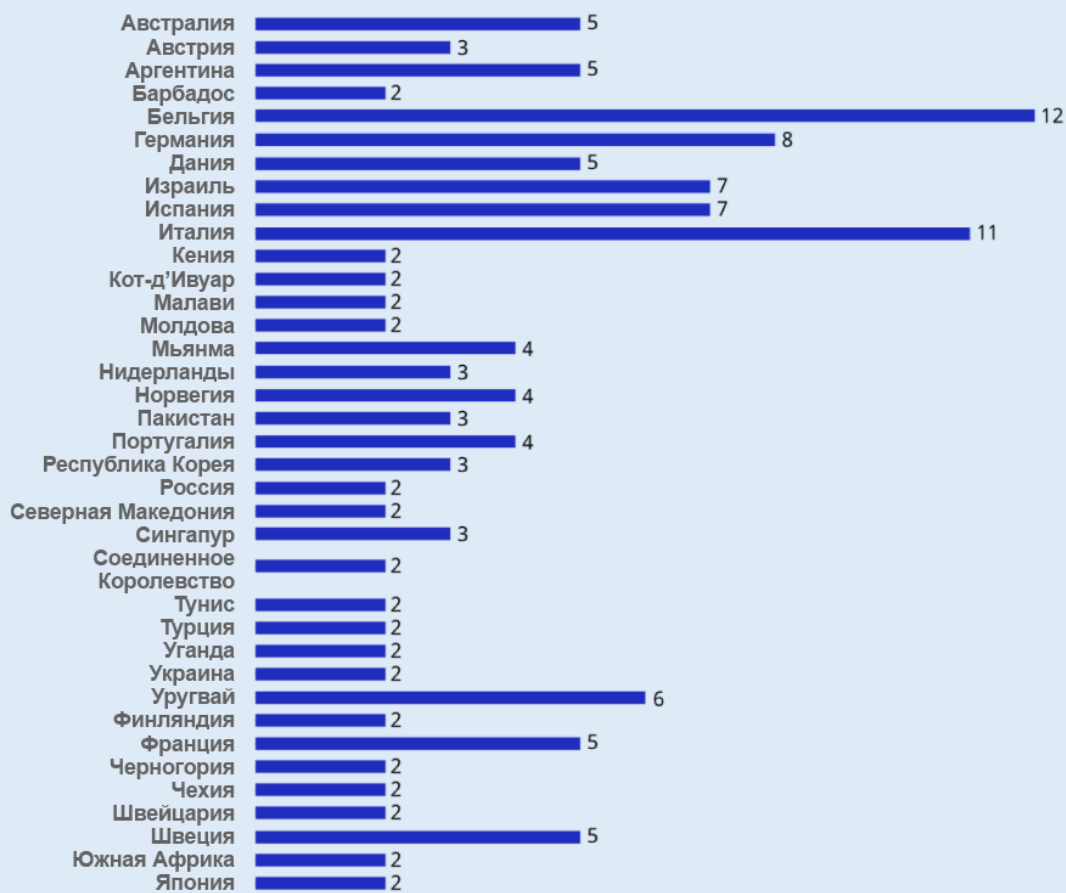
отраслей и профессий. Большинство таких стран (60 процентов) приходится на Европу и Центральную Азию, в то время как у Американского континента и арабских государств показатели ниже (рисунок 7).

На рисунке 8 показаны страны, добившиеся множественных результатов, а во вставке 4 более подробно рассматривается пример Бельгии.

► Рисунок 7. Процент стран и территорий, добившихся множественных результатов, по регионам



► Рисунок 8. Тридцать семь стран, добившихся множественных результатов



► Вставка 4. Страны, добившиеся множественных результатов: пример Бельгии

В Бельгии благодаря давним традициям социального диалога достигнуто впечатляющее количество конкретных и видимых результатов. Руководители организаций социальных партнеров (известных как «Группа десяти») приняли совместное заявление организаций работодателей и работников о преодолении социально-экономических последствий пандемии COVID-19 и согласовали конкретные меры в этом направлении. Помимо этого был выпущен ряд официальных двусторонних консультативных заключений, а в рамках Национального совета по труду (двусторонний орган) принято межотраслевое коллективное соглашение по вопросам, представляющим взаимный интерес для работников и менеджмента (от переноса выборов общественных структур на уровне предприятий до смягчения правил, касающихся временной безработицы). Оба предложения, выдвинутых на двусторонней основе, получили единодушную поддержку федерального правительства (кабинета меньшинства).

На отраслевом уровне двусторонние отраслевые комитеты выступили с совместными заявлениями (так поступили, например, представители пищевой промышленности и материально-технического снабжения), в которых призвали активизировать социальный диалог на уровне предприятий в целях сохранения рабочих мест и усиления охраны труда. «Группа десяти» оказала содействие в издании совместного учебного пособия по мерам охраны труда в условиях пандемии COVID-19. Активную деятельность вели существующие консультативные органы (такие как трудовые советы, комитеты по охране труда, советы учреждений социального обеспечения, в состав которых входят социальные партнеры). 7 июля 2020 года социальные партнеры, представляющие федеральную систему здравоохранения, и федеральное правительство приняли комплекс мер, направленных на повышение оплаты труда и улучшение условий занятости в отрасли.

Где социальный диалог принес результаты в первые месяцы пандемии?

► Страны, где результаты процесса социального диалога были достигнуты в рамках существовавшей прежде соответствующей официальной структуры, составляют меньшинство.

Перед началом пандемии более чем в 160 из 187 государств-членов МОТ (это около 90 процентов) существовали национальные органы, отвечающие за социальный диалог – такие как трехсторонний совет по труду, национальный совет по социальному диалогу, экономический и социальный совет либо аналогичный орган. В этот перечень входили и механизмы социального диалога по вопросам, входящим в компетенцию МОТ, предусмотренные Конвенцией 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№

144), которая была ратифицирована 153 государствами. Вместе с тем из 177 результатов, изученных в ходе данного исследования, лишь 40 (23 процента) были достигнуты в рамках уже существовавшей официальной структуры. Остальные результаты были достигнуты вне такой структуры – либо в результате двусторонних или трехсторонних специальных совещаний (134 результата, или 75 процентов), либо в рамках временного органа, созданного специально для противодействия пандемии (рисунок 9). В работе большинства таких органов участвовали, наряду с министерствами труда и социальными партнерами, и другие заинтересованные стороны – такие как министерства здравоохранения, экономики и финансов, эпидемиологи, другие специалисты здравоохранения, научные работники.

► **Рисунок 9. Процент результатов социального диалога, достигнутых в рамках и вне рамок уже существовавших официальных структур**



Эти данные сами по себе не обязательно сказываются на количестве или качестве достигнутых благодаря социальному диалогу результатов либо на постепенном вовлечении учреждений социального диалога в процесс на более позднем этапе (см. вставку 5, где приведен пример Кот-д'Ивуара). Они скорее свидетельствуют об определенной неподготовленности существующих структур к чрезвычайной ситуации национального масштаба либо о некоторой нехватке у правительств желания действовать через существующие структуры. Они также могут быть связаны с тем фактом, что в национальных структурах, отвечающих за социальный диалог, зачастую видят органы, нацеленные скорее на стратегическую работу на

перспективу, чем на оперативную деятельность краткосрочного характера.

С другой стороны, создание временных структур для ведения социального диалога – наглядная иллюстрация гибкости и динамизма, присущих ему в той или иной степени в зависимости от местных особенностей. Тем не менее такие временные структуры тоже нуждаются в участии социальных партнеров и в том, чтобы возникающие проблемы решались за счет скоординированных усилий официальных и временных структур социального диалога (вставка 6). В ряде случаев работа официальных и временных структур шла параллельно, и это создавало трудности в плане координации.

► **Вставка 5. Как в условиях пандемии временные структуры социального диалога отодвигают официальные на второй план: пример Кот-д'Ивуара**

В **Кот-д'Ивуаре** Национальный совет по вопросам социального диалога (*Conseil National du Dialogue Social – CNDS*), судя по всему, оказался не готов иметь дело с кризисом такого масштаба. Отсюда – и та незначительная роль, которую играли на первых этапах пандемии социальные партнеры: о мерах, принимавшихся правительством для защиты бизнеса, экономики и работников, они зачастую узнавали из СМИ. Постепенно, однако, стало проводиться все больше неформальных совещаний на двусторонней или трехсторонней основе, возникла и временная трехсторонняя структура для консультаций по проблемам, вызванным пандемией – через нее социальные партнеры теперь могли обмениваться с правительством мнениями по вопросам, связанным со сферой труда. (Временный орган, о котором идет речь, уполномочен действовать на протяжении всего периода пандемии под эгидой министерства труда, а в его состав входят руководители социальных партнеров и председатель CNDS.) 20 марта 2020 года социальные партнеры подписали двустороннее соглашение, в которое 29 марта был внесен ряд поправок. В нем содержатся рекомендации для правительства и временного трехстороннего органа, занимающегося проблемами, связанными с пандемией. Помимо прочего в соглашении предлагается принять дополнительные меры защиты бизнеса и работников, включая создание специального фонда, предназначенного для противодействия пандемии и управляемого на трехсторонней основе. В документе также предлагается правительству расширить возможности CNDS, укрепив его правовой статус и обеспечив необходимыми ресурсами.

► Вставка 6. Временные органы, работающие в период пандемии параллельно с уже существующими структурами социального диалога

В Бельгии официальные учреждения, отвечающие за социальный диалог, в период пандемии продолжили работу и показали немалую эффективность при выработке согласованных совместных ответных мер (см. рисунок 8). Тем не менее для обеспечения более оперативной реакции на проблемы, возникающие по ходу кризиса, федеральный парламент на три месяца, начиная с 30 марта 2020 года, наделил правительство страны полномочиями принимать необходимые меры посредством соответствующих постановлений. Федеральное и региональные правительства сформировали специальные рабочие группы и комитеты, призванные заниматься медицинскими, социальными и экономическими аспектами противодействия пандемии COVID-19 в том, что касается сферы труда, трудовых отношений и социальной защиты. Это затруднило участие в выработке политических решений социальных партнеров и вызвало у них озабоченность тем, насколько открытым и эффективным будет этот процесс. Например, на федеральном уровне оценкой последствий пандемии для предприятий и отраслей, а также подготовкой рекомендаций по защите предприятий, самозанятых и домохозяйств занималась [Группа по управлению экономическими рисками](#). В ее работе принимали участие и социальные партнеры. Помимо этого, предложения по противодействию последствиям пандемии высказал ряд депутатов федерального парламента страны. Некоторые из этих предложений напрямую затрагивали трудовые и социальные нормы, о которых договорились социальные партнеры. По ряду предложений парламент запросил мнение Национального совета по труду (CNT-NAR), но лишь в последний момент. По истечении трех месяцев совет призвал правительство восстановить «традиционные процедуры вовлечения социальных партнеров на всех уровнях», в том числе применительно к самому CNT-NAR.

Источник: CNT-NAR, “Rapport présenté conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, pour la période du 1er juin 2019 au 31 mai 2020, par le gouvernement de Belgique, sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la convention sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976”, Rapport 120, 14 июля 2020 года.

Содержание результатов в привязке к четырем основным направлениям стратегии МОТ

► *Социальный диалог на самом высоком уровне помог выработать предложения, касающиеся преодоления последствий пандемии, по всем четырем основным направлениям соответствующей стратегии МОТ (их описание приведено во вставке 1).*¹⁸

В числе предложений, касающихся стимулирования экономики и занятости (направление 1), чаще всего говорится об активной бюджетно-финансовой политике, — таких как финансовые льготы для предприятий (особенно микро- и малых) и поддержка доходов работников. В рамках поддержки предприятий, рабочих мест и доходов (направление 2) подавляющее большинство предпринимаемых шагов связано с мерами по удержанию работников, например за счет временных изменений рабочего графика, содействия большей мобильности предприятий, переориентации и повышения квалификации персонала.

Это не удивительно, если учесть, что на начальном этапе противодействие COVID-19 в основном сводилось к мерам, направленным на сохранение рабочих мест и предприятий и относившимся к этим двум направлениям.

Если говорить о предложениях в области защиты работников на рабочих местах (направление 3), то здесь результаты социального диалога в основном касались усиления охраны труда и корректировки рабочего графика (например, перехода на удаленную работу), реже речь шла об оплачиваемых отпусках по болезни и семейным обстоятельствам. Среди предложений, призванных обеспечить опору на социальный диалог при выработке решений (направление 4), большинство касалось укрепления национального трехстороннего социального диалога и повышения роли социального диалога и социальных партнеров (как, например, в Южной Африке — см. вставку 7).

► Вставка 7. Социальный диалог и четыре направления стратегии MOT на примере Южной Африки

В Южной Африке при Национальном совете по экономическому развитию и труду (NEDLAC) – органе, отвечающем за социальный диалог на национальном уровне и включающем представителей правительства, организаций предпринимателей и работников, общественности, – была создана целевая группа по противодействию пандемии. Социальный диалог был задействован при проведении консультаций и выработки соглашений по мерам противодействия пандемии по всем четырем направлениям стратегии MOT. Помимо этого предприниматели и работники выразили намерение объединить усилия для решения проблем на отраслевом уровне и реализации совместных обязательств. Речь идет о таких вопросах, как укороченное рабочее время, посменная, удаленная работа и другие изменения в организации труда, призванные сдержать распространение вируса. Социальные партнеры предприняли шаги к обеспечению защиты работников и их родных в отраслях, особенно пострадавших от пандемии. С этой целью через отраслевые советы по коллективным переговорам были заключены соответствующие коллективные соглашения на уровне отраслей. Эти соглашения, действие которых министр труда распространил и на стороны, не являющиеся их участниками, гарантируют полный заработок на протяжении нескольких недель тысячам работников текстильной и швейной промышленности, электроэнергетики и пассажирского автомобильного транспорта на основе временной программы льгот для работодателей и работников на период пандемии COVID-19.

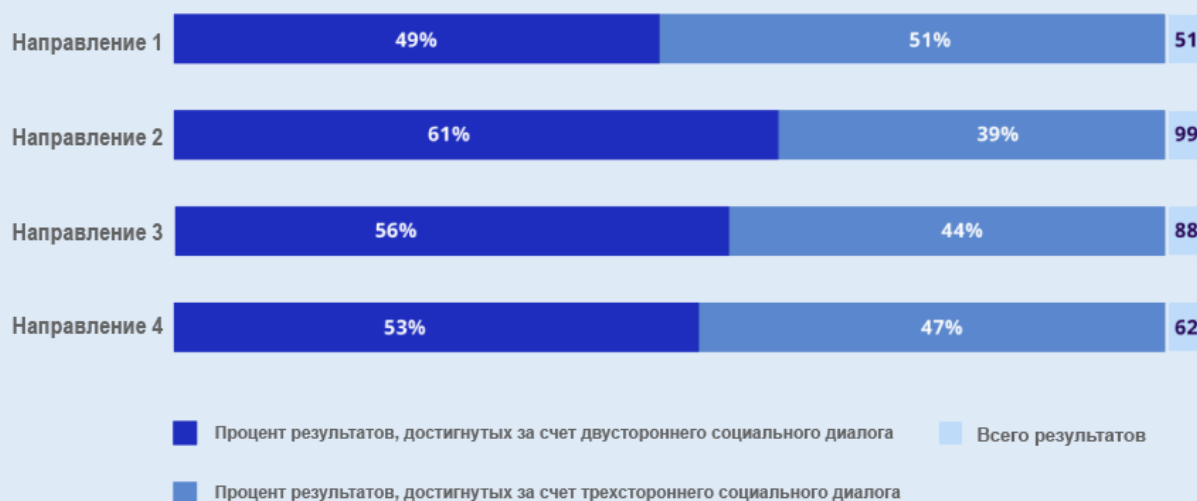
► Большинство результатов, связанных с поддержкой предприятий, рабочих мест и доходов (направление 2), а также на защиту работников на рабочих местах (направление 3) было достигнуто благодаря двустороннему социальному диалогу.

Основной формой социального диалога, за счет которого были выработаны решения, направленные на поддержку предприятий, рабочих мест и доходов (направление 2), а также на защиту работников на рабочих местах (направление 3), – 61 и 56 процентов результатов по каждому направлению соответственно, – стал двусторонний социальный диалог на самом высоком уровне. Двусторонний социальный диалог – преобладающая

форма и в том, что касается результатов, связанных с направлением 4, – там этот показатель составляет 53 процента (среди всех результатов, достигнутых с помощью двустороннего социального диалога, около 40 процентов подпадают под категорию «соглашение»).

В свою очередь трехсторонний социальный диалог преобладает в качестве средства достижения результатов, связанных со стимулированием экономики и занятости (направление 1) – 51 процент соответствующих результатов (рисунок 10). (Поскольку некоторые результаты включают в себя предложения и меры, связанные более чем с одним направлением, их сумма составляет 300, а не 177.)

► Рисунок 10. Распределение результатов по направлениям стратегии МОТ и формам социального диалога



► Примерно половина всех результатов, достигнутых в рамках отраслевого социального диалога, относилась к государственной службе, строительству, торговле, текстильной, швейной, кожевенной и обувной промышленности.

Социальный диалог и его результаты были направлены на сохранение рабочих мест, доходов и здоровья работников в отраслях, наиболее сильно пострадавших от

пандемии (рисунок 13 и вставка 8). В некоторых странах к одной и той же отрасли относилось несколько результатов, что говорит о необходимости уточнения, пересмотра или расширения с течением времени сферы их действия в зависимости от того, как развивается пандемия и в соответствии с потребностями конкретных отраслей. Некоторые из этих результатов предполагали также распространение защиты и помощи на самозанятых работников.

► Рисунок 11. Процент результатов по каждому направлению, по регионам



Межотраслевые и отраслевые аспекты

► *Результаты межотраслевого порядка преобладают над отраслевыми по всем четырем основным направлениям, и большинство из них было достигнуто в рамках трехстороннего социального диалога.*

Основная часть результатов межотраслевого порядка (примерно 70 процентов от всех 177 проанализированных) достаточно равномерно распределяются между всеми четырьмя основными направлениями стратегии МОТ, преобладая в значительной степени при разработке предложений и мер по стимулированию экономики и использованию социального диалога для поиска решений (направления 1 и 4), где они составляют соответственно 84 и 81 процент всех результатов. Привязанные к конкретным отраслям и видимые результаты – повсюду в мире они менее распространены, чем межотраслевые, – касались главным образом предложений и мер, связан-

ных с поддержкой предприятий, рабочих мест и доходов, а также с защитой работников на рабочих местах (направления 2 и 3) (Рисунок 12).

Неудивительно, что если значительная часть результатов отраслевого порядка была достигнута посредством двустороннего социального диалога (83 процента), то чуть более половины результатов межотраслевого порядка – за счет трехстороннего социального диалога (54 процента). Однако эти данные вполне могут оказаться заниженными из-за неполной отчетности о диалоге на уровне отдельных отраслей и его результатах. (Диалог с участием отраслевых социальных партнеров, как и его результаты, как правило, менее публичен, чем социальный диалог с участием межотраслевых организаций работодателей и работников).

► **Рисунок 12. Результаты межотраслевого и отраслевого порядка, по направлениям стратегии МОТ**



► Примерно половина всех результатов, достигнутых в рамках отраслевого социального диалога, относилась к государственной службе, строительству, торговле, текстильной, швейной, кожевенной и обувной промышленности.

Социальный диалог и его результаты были направлены на сохранение рабочих мест, доходов и здоровья работников в отраслях, наиболее сильно пострадавших от

пандемии (рисунок 13 и вставка 8). В некоторых странах к одной и той же отрасли относилось несколько результатов, что говорит о необходимости уточнения, пересмотра или расширения с течением времени сферы их действия в зависимости от того, как развивается пандемия и в соответствии с потребностями конкретных отраслей. Некоторые из этих результатов предполагали также распространение защиты и помощи на самозанятых работников.

► Рисунок 13. Процент результатов по отраслям



► Вставка 8. Временные органы, работающие в период пандемии параллельно с уже существующими структурами социального диалога

Двусторонний социальный диалог на уровне отраслей широко используется в [Австралии](#), где он служит Комиссии по вопросам справедливой занятости основанием для вынесения решений по регулированию ставок минимальной оплаты труда и условий занятости в тех или иных отраслях экономики в соответствии с пожеланиями социальных партнеров. Так, работникам [гостиничного дела](#) была предоставлена возможность совмещать трудовые обязанности разных категорий работников (с плавающим размером вознаграждения), а работодателям – право сокращать рабочее время сотрудников и отправлять их в оплачиваемый ежегодный отпуск в период экономического спада, вызванного кризисом. Аналогичные решения были согласованы и приняты в отношении автомобильной отрасли, ремонта, услуг и розничной торговли.

В [Уругвае](#) активно ведущийся социальный диалог в рамках Высшего совета по вопросам труда (Consejo Superior del Trabajo) и специализированных трехсторонних структур вылился в соглашения о внедрении протоколов по охране труда, касающихся профилактики распространения инфекции на рабочих местах, о режимах рабочего времени, а также о поддержке работников через программы страхования частичной безработицы. Эти соглашения действуют, в частности, в таких отраслях, как строительство, транспорт, материально-техническое обеспечение, грузовые перевозки. 20 апреля было подписано [соглашение](#) между министерством труда и социального обеспечения, Промышленной палатой Уругвая, Национальной палатой по вопросам торговли и услуг и межотраслевым профсоюзным объединением Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (через их представителей в Национальном институте по вопросам занятости и профессионально-технического обучения). Этот документ предусматривал передачу 290 млн уругвайских песо из фонда пере-подготовки трудовых ресурсов в солидарный фонд по борьбе с коронавирусом для оказания помощи 10 115 monotributistas (самозанятым), каждому из которых на протяжении двух месяцев выплачивалась ежемесячная субсидия в размере 6 780 уругвайских песо.

В Республике Корея [трехстороннее соглашение в области здравоохранения](#) о путях преодоления кризиса, вызванного пандемией COVID-19 (принято 19 марта 2020 года) включает обязательства работников и администрации обеспечивать безопасность пациентов, предупреждать распространение инфекции, не допускать переутомления медицинского персонала, улучшать условия труда в области здравоохранения и сохранять занятость медицинских работников.

Как за счет социального диалога на самом высоком уровне создаются условия для социального диалога на менее высоком уровне и обеспечивается согласованность между ними

- *Национальный двусторонний или трехсторонний социальный диалог и его результаты были направлены не только на формирование определенной государственной политики, но и на приведение в действие механизмов социального диалога на менее высоком уровне - на уровне отраслей и предприятий.*

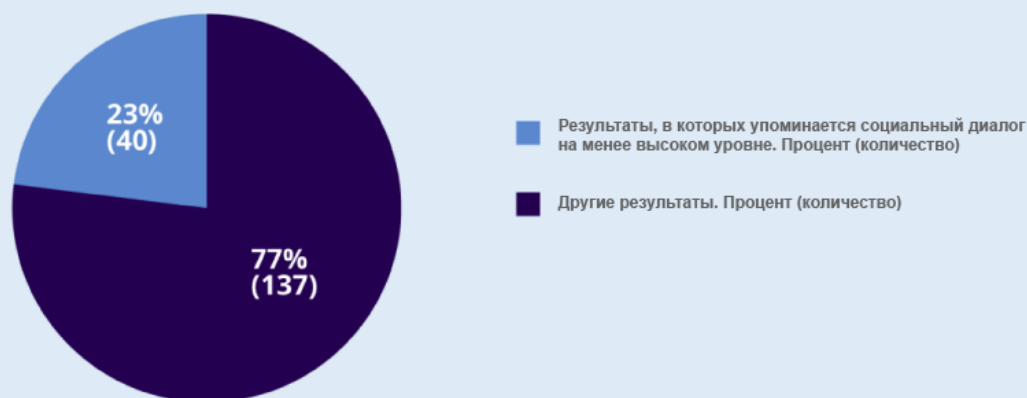
Социальный диалог на самом высоком уровне не только служит основой для разработки социально-экономической политики и обеспечения ответственности за ее проведение в жизнь, но нередко выполняет и важнейшую функцию обеспечения согласованности и взаимодействия между разными уровнями социального диалога. На этой основе

могут быть достигнуты и другие результаты социального диалога – такие как коллективные договоры на уровне отраслей и предприятий.

Пандемия подтвердила эту двойную функцию социального диалога на самом высоком уровне. С одной стороны, его результаты включали разнообразные предложения социально-экономического характера, адресованные директивным органам и направленные на предотвращение дальнейшего распространения пандемии и преодоление последствий изоляционных мер (как в Республике Корея), в том числе посредством разумного сокращения штатов (Сингапур) (вставка 9).

С другой, 23 процента (40 из 177) результатов процесса включали рекомендации по расширению социального диалога на уровне отраслей и предприятий или предусматривали его использования в целях практической реализации и контроля на этих уровнях (рисунок 14), что свидетельствует о необходимости обеспечить согласованность всех уровней социального диалога.

► Рисунок 14. Результаты, которыми рекомендуется или предусматривается проведение социального диалога менее высокого уровня.



► Вставка 9. Социальный диалог на самом высоком уровне, требующий согласования между разными уровнями социального диалога: некоторые примеры

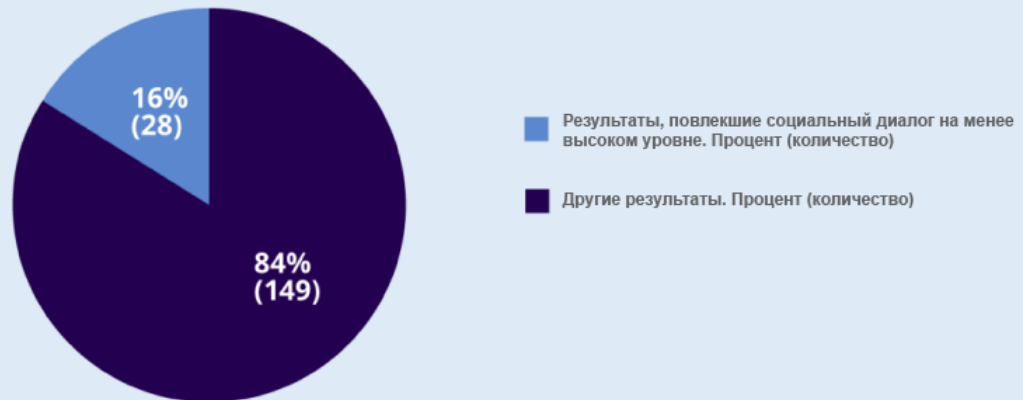
В [Республике Корея](#) члены Совета по экономическим, социальным и трудовым вопросам (ESLC) приняли 6 марта 2020 года совместную декларацию правительства, руководителей предприятий и профсоюзов о преодолении кризиса, вызванного распространением COVID-19. В принятом на основе консенсуса документе предлагаются меры по преодолению кризиса за счет трехсторонних усилий и при поддержке государства. Предложения по внедрению таких мер были направлены в Национальное собрание, органы государственной власти и на предприятия. В числе предложений – меры по охране труда и профилактике распространения коронавируса, урегулирование конфликтов путем диалога, недопущение дискриминации в отношении инфицированных работников, предоставление государственных субсидий работодателям, сохраняющим численность работников, сохранение рабочих мест путем субсидирования заработной платы, адаптация режима рабочего времени, а также предоставление оплачиваемых отпусков.

В [Сингапуре](#) между министерством трудовых ресурсов, Национальным конгрессом профсоюзов и Сингапурской национальной федерацией работодателей подписан трехсторонний консультативный документ по вопросам управления избыточными трудовыми ресурсами и ответственного сокращения штатов (документ обновлен в марте 2020 года). В этом документе предприятиям предлагается использовать сокращение штатов только как крайнюю меру и только после того, как были испробованы все другие варианты. Альтернативными сокращению штатов решениями проблемы называются, в частности, обучение сотрудников для повышения их квалификации, перевод работников в другие подразделения компании, гибкий график работы и укороченная рабочая неделя, корректировка заработной платы по результатам социального диалога, а также предоставление неоплачиваемого отпуска. Кроме того, в нем отмечается необходимость проводить своевременные консультации по поводу таких мер с профсоюзной организацией, если она имеется на предприятии.

На основании общедоступных источников (в частности, сообщений прессы), можно предположить, что по состоянию на середину июня 2020 года 28 из 177 (или 16%) рассмотренных результатов повлекли за собой и проведение социального диалога на менее высоком уровне, то есть на уровне отраслей и/или предприятий (рисунок 15 и

вставка 10). Однако этот показатель не охватывает все случаи такого рода – главным образом потому, что процессы на уровне предприятия в данной записке не рассматриваются. Следует также отметить, что не все результаты социального диалога на самом высоком уровне требовали организации диалога на более низких уровнях.

► Рисунок 15. Результаты, повлекшие проведение социального диалога на менее высоком уровне



► Вставка 10. Трехсторонние соглашения на самом высоком уровне, повлекшие дальнейший диалог
дополнительные соглашения: некоторые примеры

В [Аргентине](#) 27 апреля 2020 года было подписано соглашение между организацией работодателей страны (Аргентинским промышленным союзом), национальным объединением профсоюзов (Всеобщей конфедерацией труда) и правительством страны, направленное на обеспечение выплаты работникам заработной платы. Соглашением предусмотрено, что работникам, лишившимся возможности трудиться из-за карантинных мер, связанных с COVID-19, выплачивается три четверти их чистой заработной платы, причем две трети этой суммы выплачивает государство, а оставшуюся треть – работодатели. На основе этого соглашения 28 апреля социальные партнеры в сфере торговли подписали рамочное соглашение. В других отраслях, в частности, металлургической, были подписаны новые отраслевые соглашения на более выгодных условиях, чем общенациональное.

В [Италии](#) в результате трехстороннего социального диалога с участием министра труда и социальной политики и премьер-министра страны было доработано трудовое законодательство и приняты другие политические меры (26 марта и 22 апреля), в значительной степени основанные на положениях двусторонних протоколов, направленных на обеспечение профилактики передачи инфекции и охраны здоровья и безопасности на рабочих местах. В качестве приложения в постановление правительства был включен протокол, подписанный в начале марта. Его принятием было положено начало социальному диалогу и коллективным соглашениям на отраслевом уровне по вопросам охраны труда, в том числе в банковской сфере, на транспорте, в строительстве и в области материально-технического обеспечения. В обновленной редакции протокола указывается, что для обеспечения его выполнения и соответствующего контроля во всех компаниях должны быть созданы специальные комитеты, состоящие из представителей работников и работодателей.

В [Шри-Ланке](#) в начале мая 2020 года было подписано трехстороннее соглашение, устанавливающее размер минимальной заработной платы для работников, не имеющих возможности трудиться из-за связанных с пандемией ограничений. В соответствии с соглашением работодатели обязаны выплачивать заработную плату за отработанные дни исходя из базового оклада работника, а за те дни, когда он не имел возможности выйти на рабочее место, – в размере 50 процентов базового оклада, но не менее 14 500 шриланкийских рупий (примерно 78 долл. США). Цейлонская федерация работодателей обратилась к своим членам с просьбой использовать механизм социального диалога на уровне предприятий для разъяснения и обсуждения этой схемы и ее последующей реализации.

Социальный диалог, ориентированный на хронически уязвимых работников и хозяйствующие субъекты

- Лишь незначительное меньшинство проанализированных результатов социального диалога имело отношение к мерам, конкретно ориентированным на работников и предприятия неформальной, или нерегулируемой экономики, трудовых мигрантов, внештатных и самозанятых работников.

Двусторонний и трехсторонний социальный диалог крайне редко велся целенаправленно в интересах этих групп (8

процентов из 177 проанализированных результатов). В основном результаты сводились к призывам распространить меры социальной защиты на эти группы, то есть на работников и предприятия неформальной экономики (в том числе в Северной Македонии), трудовых мигрантов (Кения), а также на внештатных и самозанятых работников (Израиль) (вставка 11).

- Вставка 11. Социальный диалог в интересах уязвимых групп населения и хозяйствующих субъектов: некоторые примеры

В **Израиле** для поддержки самозанятых и внештатных работников профсоюзное объединение «Гистадрут» и Палата независимых организаций и предприятий Израиля 20 апреля направили правительству совместное заявление с требованием выплачивать пособия по безработице самозанятым работникам на основе тех же самых правил и прав, которые применяются к наемным работникам. «Гистадрут» объявило также о намерении содействовать учреждению профсоюза самозанятых лиц, предоставив в их распоряжение на период кризиса свою юридическую службу.

В **Кении** 20 апреля был подписан трехсторонний меморандум о взаимопонимании, который в частности предусматривает конкретные меры в отношении трудовых мигрантов. Так, за теми из них, кто теряет работу, сохраняются вид на жительство и разрешение на работу в течение определенного периода без изменения их миграционного статуса.

В **Северной Македонии** одной из мер, согласованных правительством с социальными партнерами в ходе заседания Экономического и социального совета 31 марта, стала возможность для работников, потерявших работу в результате режима самоизоляции или зарабатывающих на жизнь в неформальной экономике, в течение апреля и мая иметь доступ к пособиям по социальной защите, а также получить единоразовую выплату на семью в размере 125 долл. США.

► Политические соображения

На глобальном уровне

► *Чрезвычайные ответные меры на пандемию COVID-19 и меры по преодолению ее социально-экономических последствий стали для темой, объединяющей трехсторонних участников в большинстве стран и территорий.*

Собранные данные показывают, что на начальном этапе пандемии социальный диалог активизировался во всех регионах мира по сравнению с периодом, предшествовавшим появлению COVID-19. Активизация социального диалога на самом высоком уровне в период с 15 марта по 10 июня 2020 года (что принесло конкретные результаты в 134 из 188 стран и территорий) – важный инструмент кризисного управления на основе широкого участия, обеспечивающий выработку более взвешенной политики и повышенную ответственность за принимаемые меры. Последний фактор служит важнейшим средством укрепления доверия между трехсторонними участниками и более эффективной реализации решений.

► *В первые месяцы пандемии наблюдалось возникновение новых взаимосвязей и взаимодействия между различными формами и уровнями социального диалога, при этом социальный диалог на самом высоком уровне прокладывал путь к организации диалога на уровне отраслей и предприятий.*

Инвестирование в развитие трехстороннего сотрудничества на национальном уровне может открыть путь к организации более плодотворного социального диалога, способного стимулировать развитие взаимодействия между социальными партнерами на уровне отраслей и предприятий. Взаимодействие между различными уровнями социального диалога может иметь еще большее значение для следующего этапа кризисного управления, центральной задачей которого должно стать возвращение к трудовой деятельности (что в настоящее время может быть или не быть частью политической повестки дня в зависимости от степени распространения пандемии в той или иной стране)²⁰ и восстановление экономического роста.

► *Широкое использование социального диалога служит еще одним подтверждением необходимости устранить давние слабости в области организации и потенциала, касающиеся, например, самостоятельности организаций работников и работодателей и их возможностей, а также правовые и практические препятствия, с которыми сталкиваются социальные партнеры.*

Социальный диалог ведется не в вакууме. Для того чтобы он принес действенные и справедливые результаты, необходимо придерживаться некоторых базовых условий. В соответствии с международными трудовыми нормами правительства должны обеспечить благоприятные условия для социального диалога. Это требует соблюдения основополагающих принципов свободы объединения и ведения коллективных переговоров, содействия развитию независимых, сильных и представительных организаций работодателей и работников, поддержки эффективных и открытых институтов социального диалога.

Как указывается в Рекомендации 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (№ 205), социальный диалог особенно важен в нестабильных и затронутых конфликтами странах, где социальные партнеры слабы, а социальный диалог может быть ограниченным или вовсе отсутствовать. Решение этой задачи может быть еще более осложнено теми серьезными проблемами, которые пандемия создает в плане обеспечения демократии, прав и основных свобод человека, особенно в условиях, когда целый ряд государств был вынужден, по крайней мере временно, ввести чрезвычайное положение, отступив от положений своих конституций и международных договоров о правах человека.²¹ Это может неблагоприятно повлиять на полномочия и эффективность участников и институтов социального диалога, а также на беспрепятственное осуществление ратифицированных конвенций МОТ, таких как Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144), даже в странах с глубоко укоренившимися традициями демократии и социального диалога.

20 В рассматриваемый период результаты, (одновременно) связанные со стратегией выхода из кризиса, были достигнуты в следующих странах: Австрии, Бельгии, Германии, Дании, Израиле, Испании, Италии, Камеруне, Корее, Кот-д'Ивуаре, Малави, Мали, Молдове, Норвегии, Пакистане, Польше, Португалии, Сингапуре, Уругвае, Финляндии, Франции, Швейцарии и Южной Африке.

21 В дополнение к ограничениям свободы передвижения на время действия изоляционных мер, более чем в 50 странах были перенесены выборы, порой на неопределенный период (Международный институт демократии и содействия выборам. Глобальный обзор «Пандемия Covid-19 и ее влияние на выборы», июнь 2020 года). Кроме того, по данным недавно проведенного в 142 государствах исследования, если в 47 государствах принятые чрезвычайные меры представляют незначительную угрозу демократии или не угрожают ей вообще, то в 82 государствах такие меры сопряжены с риском высокой (в 48 государствах) или средней (в 34) степени, а принимаемые меры противодействия пандемии лишь ускоряют или утверждают тенденции к утрате ценностей демократии.

► Кризис, вызванный пандемией COVID-19, вновь высветил необходимость сделать механизмы социального диалога более всеохватными и эффективными.

Диалог на самом высоком уровне в различных формах и его институты на различных уровнях призваны решать проблемы тех, кто особенно уязвим перед кризисом, связанным с COVID-19, – таких как работники и предприятия неформальной экономики, работники, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, трудовые мигранты. Все эти категории составляют огромную часть трудовых ресурсов. Результаты социального диалога, рассмотренные в настоящей записке, свидетельствуют о том, что такие группы редко попадают в фокус внимания. Это может быть прямым следствием их недостаточной представленности в социальном диалоге до пандемии. Такое положение отчасти объясняется наличием препятствий правового или иного характера во многих районах мира, например, законов, препятствующих расширению членской базы организаций социальных партнеров.

Пандемия – еще одно свидетельство того, насколько необходимо привлекать на официальной основе к разработке социально-экономической политики тех работников и предприятия, которые трудно поддаются организации, развивать связи с существующими участниками и институтами социального диалога, использовать передовой опыт для ликвидации пробелов в плане охвата и расширять сферу действия трудового законодательства.²²

Кроме того, 75 процентов результатов процесса социального диалога были достигнуты вне рамок официально действующих структур (см. рисунок 9), что вызывает закономерные вопросы о том, влечет ли появление специально организуемых или параллельно создаваемых площадок социального диалога во время чрезвычайных ситуаций риски для официальных институтов социального диалога и его результативности. Связанный с этим вопрос касается того, какую поддержку необходимо будет оказать институтам социального диалога, если потребуется укрепить их роль после завершения чрезвычайного периода.

На региональном уровне

► Европа и Центральная Азия в целом сохранили активную позицию по отношению к социальному диалогу.

С тех пор, как регион поразила пандемия, общенациональный и отраслевой социальный диалог велись на редкость активно и целенаправленно (см. рисунок 7). В результате действий правительства в рамках национальных двусторонних или трехсторонних соглашений или протоколов были установлены принципы и рамки, которые в свою очередь воплотились в доработанные, адресные, предметные договоренности на уровне отраслей и предприятий, в

том числе в рамках коллективных переговоров. Образцами здесь можно считать страны с давно сформировавшейся традицией социального диалога – такие как государства-члены Европейского союза (ЕС), в том числе Бельгию, Германию, Италию и Францию, – то есть страны, где социальный диалог не раз приносил разнообразные результаты (см. рисунок 8).

Социальный диалог также использовался и в ряде государств-кандидатов в члены ЕС или находящихся в процессе присоединения к нему, а также в странах Восточной Европы.

Так, в Северной Македонии национальный трехсторонний Экономический и социальный совет при содействии рабочей группы ЕБРР–МОТ обсудил ряд предложений по противодействию кризису, опираясь на результаты проведенного организациями работодателей и предпринимателей обследования предприятий для выяснения степени воздействия пандемии COVID-19. В начале июня 2020 года на основе этих предложений Экономический и социальный совет разработал стратегию безопасного возвращения работников к трудовой деятельности, применения удаленной работы и других форм организации труда, способствующих сдерживанию пандемии.

В Российской Федерации 27 марта 2020 года Трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений приняла трехстороннюю Декларацию о незамедлительных мерах, в том числе по сохранению конкурентоспособности организаций, защите трудовых прав, обеспечению стабильности рынка труда и поддержанию доходов граждан. Были также приняты конкретные рекомендации работодателям и работникам по профилактике распространения коронавирусной инфекции. Принятые в мае 2020 года поправки к трудовому кодексу наделяют правительство РФ на период пандемии полномочиями вводить своими постановлениями особое регулирование трудовых отношений, но только после их обязательного обсуждения в Российской трехсторонней комиссии.

► Несмотря на давние правовые и организационные пробелы, социальный диалог велся в ряде стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

До пандемии COVID-19 во многих странах Азиатско-Тихоокеанского региона национальные механизмы межотраслевого или отраслевого социального диалога либо отсутствовали, либо были недостаточно развиты. Кроме того, в развивающихся странах региона, где львиная доля рабочей силы занята в неформальном секторе, большинство работников и бизнес-подразделений по-прежнему наталкивались на правовые и практические барьеры, мешавшие им объединяться. Отстает регион и от графика ратификации основополагающих конвенций МОТ и других ключевых международных трудовых норм, касающихся социального диалога.

²² ILO, *Transition to Formality: The Critical Role of Social Dialogue*, Dialogue in Brief (март 2017 года).

Тем не менее в некоторых странах пандемия и необходимость урегулирования кризиса послужили стимулом для расширения диалога и консультаций. В [Республике Корея](#), например, в [Декларации о трехстороннем соглашении по преодолению кризиса](#), вызванного пандемией COVID-19 (см. вставку 9) представители работников, администрации и правительства признали необходимость совместно вести поиск решения проблем, связанных с защитой работников и бизнеса, а также с сохранением уровня занятости. После объявления правительством «нового курса Кореи в области занятости» два крупнейших профсоюзных объединения – Федерация корейских профсоюзов (FKTU) и Корейская конфедерация профсоюзов (KCTU) – 12 мая объявили о том, что впервые за 21 год возобновляют трехсторонние переговоры по вопросам, связанным с занятостью.²³ (Последнее полномасштабное трехстороннее соглашение с участием этих двух конфедераций было достигнуто после азиатского финансового кризиса 1997–98 годов). Это можно считать историческим событием несмотря на то, что переговоры были трудными, а их итоги в краткосрочной перспективе – неопределенными.²⁴

В [Шри-Ланке](#) была создана специальная трехсторонняя целевая группа по COVID-19 для выработки рекомендаций по защите посредством социального диалога интересов работников и работодателей. Результатом трехстороннего взаимодействия в ее рамках стало соглашение между Федерацией работодателей Цейлона, профсоюзами и министерством по вопросам развития профессиональных навыков, занятости и трудовых отношений (см. вставку 10). Это тот редкий случай, когда правительство и социальные партнеры смогли договориться о фиксированном размере минимальной заработной платы на общенациональном уровне.

► *Многие страны Латинской Америки и Карибского бассейна в первые месяцы кризиса использовали социальный диалог, создавая надежный фундамент для его дальнейшего развития.*

Незадолго до начала пандемии институт социального диалога во многих латиноамериканских странах сталкивался с многочисленными проблемами, мешавшими встречаться на регулярной основе, достигать договоренностей и реализовывать на практике результаты социального диалога. Кроме того, для некоторых стран, где отсутствовал должным образом организованный социальный диалог в целях предотвращения или сокращения масштабов социального конфликта, налицо были серьезные социальные конфликты, недоверие к правительствам и государственным учреждениям, отсутствие межотраслевого взаимодействия.²⁵ При этом в целом ряде стран – таких как

Аргентина, Панама и Уругвай, – трехсторонние партнеры совместными усилиями организовывали социальный диалог, нередко во временном формате, как на двусторонней, так и на трехсторонней основе, добиваясь конкретный и видимых результатов.

Например, в Панаме специально организованный «круглый стол» для трехстороннего диалога по вопросам труда, экономики и развития (учрежден постановлением министерства №150 от 27 апреля) собрал наиболее представительные организации предпринимателей и работников, а также экспертов МОТ в качестве наблюдателей и технических советников. В течение двух месяцев в рамках трех технических комиссий (по трудовым вопросам; по правовым и экономическим вопросам, вопросам труда и сохранения занятости; по вопросам постепенного возвращения к трудовой деятельности и охраны здоровья) был достигнут трехсторонний консенсус в отношении путей совершенствования трудовых отношений и стимулирования экономического восстановления. Были заключены 23 соглашения по следующим вопросам: создание трехсторонней комиссии по введению в действие недавно принятого закона об удаленной работе; регулирование выдачи продовольственных и электронных ваучеров; временное сокращение продолжительности рабочего времени без уменьшения почасовой оплаты труда; установление правил создания двусторонних комитетов по вопросам охраны труда, подготовки кадров и оценки рисков на рабочих местах. Доклад по итогам трехстороннего «круглого стола» был передан в администрацию президента республики для дальнейшей практической реализации и мониторинга.

► *Ряд африканских стран разработали и приняли специальные решения, позволяющие трехсторонним партнерам исполнять их роль в этот чрезвычайный период.*

Многие африканские страны, которые еще до появления COVID-19 продемонстрировали серьезные намерения опираться на социальный диалог, прибегли к нему с началом пандемии.

Так, в Тунисе²⁶ Всеобщий союз труда Туниса (UGTT), Организация работодателей (UTICA) и министерство по социальным вопросам в апреле 2020 года заключили соглашение, которое обеспечило 1,5 миллионам работникам частного сектора защиту от увольнений и выплату заработной платы в полном объеме на время пандемии. (Правительство предоставило чрезвычайную субсидию в размере 200 динаров (около 70 долл. США) на одного работника, а работодатели – оставшуюся часть заработной платы.)

²³ Planet Labour, “South Korea: Towards a ‘New Deal’ for Employment” (20 мая 2020 года), № 11950.

²⁴ K. Jun-tae, “Tripartite Dialogue Nowhere Near Conclusion Despite Nearing Deadline”, Korea Herald (29 июня 2020 года); K. Jun-tae, “Tripartite Dialogue Falls Apart Just 15 Minutes before Striking Final Deal”, Korea Herald (1 июля 2020 года).

²⁵ МОТ, *Вопросы социального диалога и трипартизма*, 2018, с 17.

²⁶ Начиная с 2013 года, тунисские трехсторонние участники предприняли ряд важных шагов к выстраиванию прочного социального партнерства. Среди них можно назвать заключение в 2013 году общественного договора; включение в Конституцию 2014 года гарантий основополагающих прав работников; учреждение в 2017 году Национального совета по вопросам социального диалога.

Однако учреждения, отвечающие за социальный диалог в большинстве африканских стран, судя по всему, участвовать в разработке политики готовы не были. В особенности на ранних этапах социальные партнеры и структуры социального диалога оказались на обочине, а ведущую роль в разработке первоначальных чрезвычайных мер взяли на себя правительства. Тем не менее некоторые социальные партнеры инициировали неформальные дискуссии вне существующих учреждений социального диалога, а совместные заявления по их итогам затем направили правительствам.

В ряде стран социальные партнеры, экономические и социальные советы и другие аналогичные учреждения стали все чаще получать приглашения участвовать в разработке политики, зачастую в рамках трехсторонних структур, специально созданных для борьбы с пандемией COVID-19.

Например, в [Ботсване](#) две национальные конфедерации профсоюзов – Ботсванская федерация профсоюзов и Ботсванская федерация профсоюзов государственного, частного и полугосударственного секторов – выступили с совместным заявлением, выразив озабоченность по поводу недостаточных, по их мнению, мер правительства, связанных с поддержанием благополучия работников и их защитой от утраты заработной платы и работы, а также по поводу отсутствия трехстороннего обсуждения этих вопросов. После этого правительство учредило трехсторонний комитет высокого уровня для обсуждения мер противодействия пандемии. Комитет, возглавляемый президентом страны, регулярно проводил заседания. Кроме того, были предприняты шаги по созданию условий, позволяющих социальным партнерам вести обсуждение вопросов с соответствующими министерствами и в обход комитета. В конце марта 2020 года было зарегистрировано трехстороннее соглашение и сделано [официальное заявление](#) о мерах, направленных на обеспечение гарантий занятости и бесперебойного функционирования предприятий. Многие рекомендации комитета, например, в отношении изменения графика работы, стали частью правительственной программы ответных мер.

► *Ограниченное использование социального диалога как инструмента управления в арабских государствах не помешало появлению ряда примечательных трехсторонних инициатив.*

Социальный диалог как ответ на пандемию был налажен лишь в нескольких странах региона. При этом сохранялись препятствия правового и организационного характера, неготовность правительств к участию в социальном диалоге и недостаточная способность социальных партнеров

участвовать в выработке социально-экономической политики.²⁷ В некоторых арабских странах до сих пор не созданы некоторые базовые условия ведения социального диалога, в частности, не соблюдается свобода объединения. Существующие структуры социального диалога (например, в Иордании и Ливане) играют достаточно ограниченную роль в регулировании рынка труда и в разработке социально-экономической политики.

Тем не менее, на оккупированной палестинской территории, несмотря на давние проблемы с социальным диалогом,²⁸ социальные партнеры были в полной мере вовлечены в разработку палестинской администрацией плана чрезвычайных мер противодействия пандемии. Специальный трехсторонний комитет, в состав которого вошли министр труда и представители организаций работников и работодателей (PGFTU и FPCCIA), способствовал заключению соглашений о продолжительности рабочего времени работающих матерей; принятию работодателями обязательства продолжать выплачивать заработную плату в размере не менее 50% (или не менее 1000 шекелей, т.е. 270 долл. США) с последующей выплатой остальной части после завершения кризиса; учреждению трехстороннего комитета для рассмотрения жалоб в связи с введением чрезвычайных мер; а также созданию чрезвычайного фонда, финансируемого главным образом профсоюзной организацией PGFTU.

Создание надлежащих правовых рамок, обеспечение свободы объединения и укрепление потенциала социальных партнеров – задачи, которые сегодня актуальны как никогда.

Прогнозируемые трудности

► *На последующих этапах пандемии социальный диалог может столкнуться с более серьезными сложностями, особенно если новыми приоритетами политики станут бюджетно-финансовая консолидация и сокращение государственного долга.*

Как показали ранние этапы мирового финансового кризиса 2007–09 годов, социальный диалог – эффективный и незаменимый инструмент поиска конкретных путей разработки скоординированных политических мер, укрепления социальной сплоченности и совершенствования демократического управления.²⁹ В ряде публикаций, посвященных последствиям кризиса и восстановлению экономики, отмечалось, что меры, принятые в результате социального диалога, успешно смягчали эти последствия.³⁰

²⁷ MOT, [Вопросы социального диалога и трипартизма](#), 2018, с.12 и 19

²⁸ ILO, [The Situation of Workers of the Occupied Arab Territories](#). Report of the Director-General, Appendix International Labour Conference, 109th Session, 2021, pp. 37-38.

²⁹ ILO, [Pillar 4: Relying on Social Dialogue for Solutions](#), аналитическая записка (май 2020 года); [Employers and Workers Negotiating Measures](#), записка (3 июля 2020 года).

³⁰ Например, L. Rychly, [Social Dialogue in Times of Crisis: Finding Better Solutions](#), Working Paper 1 (Geneva, ILO, 2009).

Такое видение ситуации нашло отражение в [Глобальном пакте о рабочих местах](#), принятом МОТ в 2009 году, а также в недавно принятой [Рекомендации 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия](#) (№ 205). В обоих документах подчеркивается важнейшее значение участия организаций работодателей и работников в процессе планирования, реализации и мониторинга мер по обеспечению потенциала противодействия и восстановлению. Вместе с тем тот же кризис продемонстрировал, что при смещении приоритетов политики с экономического стимулирования на бюджетно-финансовую консолидацию и сокращение государственного долга (часто представляемые как не подлежащие обсуждению) правительства отводят социальному диалогу и трипартизму не столь заметную роль, как на первом этапе кризиса.³¹

Экономические последствия пандемии превосходят последствия всех предыдущих кризисов за период после Второй мировой войны. Согласно прогнозам Международного валютного фонда, темпы роста глобального ВВП снизятся в целом на 3% (в отличие от кризиса, скажем, 2007–09 годов, когда такое сокращение составило в совокупности всего 0,3%), а совокупные потери глобального ВВП в 2020 и 2021 годах в результате пандемии могут достичь почти 9 трлн долл. США, что превышает объем экономики Японии и Германии вместе взятых.³²

Кроме того, масштабные бюджетные меры, необходимые для укрепления потенциала в области здравоохранения, компенсации утраченных доходов домашних хозяйств и предотвращения банкротств крупных компаний привели к тому, что доля общемирового государственного долга в общемировом ВВП достигла самого высокого уровня за весь период после Второй мировой войны, когда началась регистрация таких сопоставимых показателей, и превысила 100 процентов.³³ В условиях столь резкого роста дефицита национального бюджета и государственного долга в развитых и развивающихся странах³⁴ на определенном этапе приоритетными могут стать столь же масштабные

программы жесткой экономии, что еще больше осложнит социально-экономическое управление.

В столь сложных условиях чрезвычайно важной задачей станет укрепление потенциала социальных партнеров, органов регулирования вопросов труда и институтов социального диалога, с тем чтобы они могли вносить свой вклад в разработку и осуществление стратегии восстановления экономического роста.

► *Трансграничный социальный диалог приобретает особую важность.*

Глобальные кризисные явления, затронувшие здравоохранение, экономику, социальную сферу, показали, что пандемии не признают национальных границ и что трансграничный диалог и соглашения между правительствами, работодателями и работниками становятся неотъемлемой частью эффективного социально-экономического управления.³⁵ Трансграничный социальный диалог должен быть усилен и по отраслевому, и по территориальному принципу: это позволит добиться позитивной динамики в расширении диалога на национальном уровне в целях борьбы с последствиями пандемии и разработки стратегии восстановления экономики (вставка 12).

► *Переход к новой, в идеале, лучшей реальности требует укрепления социального диалога для решения вопросов, сформулированных в Декларации столетия МОТ.*

Судя по всему, в результате нынешнего глобального социально-экономического кризиса происходит ускорение тенденций, выявленных в ходе реализации Инициативы столетия, касающейся будущего сферы труда, и соответствующих действий, предусмотренных в Декларации столетия МОТ.³⁶ Не только правительствам, но и сторонам и институтам социального диалога необходимо подготовиться к решению связанных с этим проблем.

31 Y. Ghellab and K. Papadakis, "The Politics of Economic Adjustment in Europe: State Unilateralism or Social Dialogue?", в The Global Crisis: Causes, Responses and Challenges (Geneva, ILO, 2011), pp. 81–92

32 G. Gopinath, [The Great Lockdown: Worst Economic Downturn since the Great Depression](#), IMF Blog (14 April 2020).

33 V. Gaspar and G. Gopinath, ["Fiscal Policies for a Transformed World"](#), IMF Blog (10 July 2020).

34 По прогнозам МВФ, в 2020 году ожидается увеличение бюджетного дефицита более чем в пять раз в развитых странах и более чем вдвое в странах с формирующейся рыночной экономикой по сравнению с прогнозом, опубликованном в World Economic Outlook в январе 2020 года, что приведет беспрецедентному скачку государственного долга соответственно на 26 и 7 процентных пункта от ВВП. См. V. Gaspar and G. Gopinath, ["Fiscal Policies for a Transformed World"](#), IMF Blog (10 July 2020); UN/DESA: Policy Brief 72: [COVID-19 and Sovereign Debt](#) (14 May 2020).

35 ILO, [Meeting of Experts on Cross-border Social Dialogue: Conclusions](#), Geneva (15 February 2019).

36 Международная конференция труда, [Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда](#), принятая на 108-й сессии МКТ (Женева, 21 июня 2019 года).

► Вставка 12. Как действуют международные социальные партнеры, чтобы во время пандемии защитить доходы, здоровье и занятость работников и поддержать работодателей

Международная организация работодателей (МОП) и Международная конфедерация профсоюзов (МКП) в марте 2020 года опубликовали [совместное заявление по COVID-19](#), призвав все заинтересованные стороны усилить координацию действий, а международные финансовые учреждения – поддержать осуществляемые меры социально-экономической политики. В заявлении содержался также призыв вести социальный диалог и повышать роль социальных партнеров - организаций работодателей и профсоюзов. Организации работодателей и работников, представляющие различные социальные сферы и отрасли экономики на глобальном или региональном уровне, также в своих [совместных заявлениях](#) призвали действовать, чтобы защитить работников и поддержать предприятия, задействовав механизмы социального диалога на страновом уровне.

Так, 22 апреля 2020 года было принято ориентированное на конкретный сектор экономики совместное заявление МОП, МКП и Глобального союза IndustriALL под названием [«Пандемия COVID-19: действия в отношении мировой швейной промышленности»](#) (эта отрасль - из числа серьезно пострадавших от кризиса). В заявлении содержится призыв поддержать производителей одежды и работников швейных предприятий. Выступившие с таким призывом стороны взяли на себя обязательство принять меры по защите доходов, здоровья и занятости работников швейной промышленности и поддержать работодателей, чтобы помочь им выжить во время кризиса, вызванного пандемией COVID-19, а также предпринять совместные усилия для создания устойчивых систем социальной защиты в интересах более справедливо устроенной и жизнестойкой швейной промышленности. Заявление также обязывает все заинтересованные стороны, включая правительства, банковские и финансовые учреждения, международные организации, владельцев торговых марок, розничных торговых точек и интернет-магазинов, производителей, организации работодателей и профсоюзы, а также партнеров в области развития, совместными усилиями разработать конкретные и видимые меры и поддержать их финансово. В соответствии с этим заявлением в Бангладеш, Вьетнаме, Индии, Индонезии, Камбодже, Мьянме и Пакистане созданы или находятся в процессе создания национальные трехсторонние рабочие группы, чья задача - наладить взаимодействие с финансовыми учреждениями, правительствами и донорами в целях мобилизации средств для обеспечения бесперебойного функционирования производства, обеспечения работникам доступа к кредитам и краткосрочным займам для своевременной компенсации их доходов.

Например, в промышленно развитых странах пандемия и связанные с ней ограничения привели к более широкому использованию удаленной работы. Новые проблемы в области совершенствования государственного регулирования и развития социального диалога могут быть связаны с необходимостью решать вопросы продолжительности рабочего дня, гибкого графика, удаленной работы, работы на цифровых платформах.

Быстрое распространение новых бизнес-моделей, основанных на предоставлении услуг в электронном формате и использовании онлайн- (электронной) торговли, а также на повышении уровня автоматизации производства³⁷, открывает новые возможности. Но это создает и новые трудности для традиционных малых и средних предприятий, организаций работодателей и деловых кругов, профсоюзов, заставляя их адаптировать свои услуги к потребностям их учредителей и членов. Это также

ставит вопросы ответственной реструктуризации предприятий и повышения квалификации персонала в центр политической повестки дня как в развивающихся, так и в промышленно развитых странах.³⁸ Аналогичным образом кризис способствовал росту экологической грамотности и активизации дискуссии о необходимости практических мер для смягчения угроз, вызванных изменением климата, утратой биоразнообразия и пандемиями.³⁹

Наконец, разрушительные последствия кризиса для тех, кто работает в неформальной экономике - а в сфере труда таких большинство, - обратили вспять тенденцию к сокращению масштабов нищеты, и это требует немедленной реакции.⁴⁰ Борьба с пагубными практиками, порождаемыми нищетой, - такими, например, как детский труд, - также требует согласованных и безотлагательных действий трехсторонних участников.⁴¹

37 По оценке председателя Европейского центрального банка Кристин Лагард, в результате кризиса, вызванного пандемией COVID-19, оборот производственно-сбытовых цепочек сократится примерно на 35 процентов, а применение робототехники увеличится на 70-75 процентов. См. W. Horobin and A. Rajbhandari, "ECB's Lagarde Expects Disinflation as Crisis Transforms Economy", Bloomberg Economics (4 July 2020).

38 ILO, *Restructuring for recovery and resilience in response to the COVID-19 crisis*, Brief (24 April 2020).

39S. Dixon-Declève, H.J. Schellnhuber and K. Raworth, "Could COVID-19 Give Rise to a Greener Global Future?" World Economic Forum (25 March 2020).

40ILO, *COVID-19 Crisis and the Informal Economy: Immediate Responses and Policy Challenges*, Policy Brief (5 May 2020).

41ILO and United Nations Children's Fund, "COVID-19 and Child Labour: A Time of Crisis, A Time to Act", ILO and UNICEF (New York, 2020).

► Приложение 1. Рабочие определения форм и составляющих социального диалога

Понятие	Определение
Социальный диалог на самом высоком уровне	Социальный диалог на самом высоком уровне с участием правительств и общенациональных организаций работодателей и работников содействует формулированию и принятию социальной, экономической и трудовой политики; он применим к любому процессу принятия решений, оказывающему воздействие на рабочие места или интересы работодателей и работников.
Трипартизм	Трипартизм определен в Тезаурусе МОТ как «взаимодействие правительства, работодателей и работников (через своих представителей) как равноправных и независимых партнеров в поисках решений вопросов, представляющих взаимный интерес». Это относится к учреждениям, механизмам и процессам консультаций, переговоров и совместного принятия решений в зависимости от договоренностей между заинтересованными сторонами. Эти договоренности могут носить временный или постоянный характер.
Двусторонний социальный диалог	Двусторонний социальный диалог включает две стороны – работодателей и/или организации работодателей и организации работников, которые договариваются об обмене информацией, взаимных консультациях или переговорах. Зачастую он практикуется в рамках коллективных переговоров или сотрудничества на рабочих местах.
Коллективные переговоры	Коллективные переговоры определены в Конвенции 1981 года о содействии коллективным переговорам (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 (b) регулирования отношений между работодателями и работниками; и/или (c) регулирования отношений между работодателями или их организациями и организацией или организациями работников.
Сотрудничество на рабочих местах	Сотрудничество на рабочих местах 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».

Источник: МОТ, *Вопросы социального диалога и трипартизма*, 2018, с.3.

► Приложение 2. Методика и источники

Данные, представленные в настоящей аналитической записке, по большей части взяты из базы данных МОТ [по противодействию пандемии в различных странах](#), где собрана информация, предоставленная правительствами и организациями социальных партнеров 188 стран и территорий. Она касается в частности «степени применения социального диалога при выработке решений» и «деятельности работодателей и работников» в период с 15 марта по 10 июня 2020 года. База данных МОТ – единственная, в которой такая информация собрана со всего мира, однако источниками послужили и другие базы данных и вебсайты:

- [Planet Labour: Managing the Fallout of COVID-19](#) – раздел на сайте Planet Labour, специализирующемся на изменениях трудового законодательства и трудовых отношениях; здесь на регулярной основе публикуются статьи и освещаются инициативы государственных органов власти и социальных партнеров, направленные на противодействие пандемии COVID-19;
- [OECD-TUAC's COVID-19 Crisis: Mapping Out Trade Union and Social Partners' Responses](#) – специализированная вебстраница, освещающая инициативы организаций работников и социальных партнеров в государствах-членах Организации экономического сотрудничества и развития;
- [IR Share's](#) – вебсайт, специализирующийся на трудовом законодательстве и трудовых отношениях в Европе и внимательно отслеживающий события, связанные с пандемией;
- Специализированные вебстраницы, посвященные пандемии, имеются у [Международной конфедерации профсоюзов \(МКП\)](#) и [Международной организации работодателей \(МОП\)](#).

Информация, взятая из этих баз данных и с вебсайтов, никаким образом не обрабатывалась и может содержать фактические ошибки. Там, где это возможно, в целях проверки данных и снижения риска неточного опосредованного освещения использовались первоисточники – тексты совместных заявлений, предложений и соглашений, достигнутых в процессе социального диалога. В тех случаях, когда социальный диалог приводил к подобным конкретным и видимым результатам, перепроверить информацию удалось по 126 из 177 зафиксированных результатов социального диалога на самом высоком уровне.

Данные из названных баз данных и с вебсайтов, собирались с таким расчетом, чтобы выявить как можно больше примеров ведения социального диалога с участием правительств и национальных организаций работодателей и работников с целью сформулировать и принять на двусторонней и трехсторонней основе меры межотраслевого и отраслевого характера, направленные на преодоление последствий пандемии в экономической, социальной, трудовой сфере. В данной записке не рассматривается социальный диалог на уровне предприятий, будь то коллективные переговоры или сотрудничество на рабочих местах, а также прямые консультации между правительством и отдельными предприятиями.

Собранная информация была использована для создания базы данных, систематизированных по простому принципу: общая информация (страна/регион/дата/рассматриваемый период); результаты социального диалога (наименование/вид/объем/охват); форма процесса (трехсторонний/двусторонний/другой, в рамках/вне рамок того или иного учреждения); достигнутые в процессе результаты/вид мер (с использованием стратегии МОТ, включающей четыре основных направления преодоления социально-экономических последствий кризиса, связанного с COVID-19); средства реализации (законодательство/необходимость дополнительного социального диалога/необходимость дополнительных односторонних мер со стороны работодателей или работников); последствий социального диалога (бездействовавшие учреждения вновь заработали/участие в социальном диалоге активизировалось/инициированы диалог и соглашения на более низком уровне/иное).

Нельзя исключить, что из-за отсутствия полной информации в базе данных и настоящей записке нашли отражение не все примеры социального диалога. Кроме того, учитывая огромное многообразие вариантов социального диалога и трудовых отношений в разных странах и территориях, а также расхождения в методике сбора информации, применяемой названными источниками, данные по разным странам и территориям не всегда подлежат прямому сопоставлению. База данных не предполагает оценки конкретных особенностей институтов социального диалога каждой страны и территории, степени самостоятельности организаций работников и работодателей или каких-либо правовых и политических препятствий, с которыми могут сталкиваться социальные партнеры.

Помимо этого, диаграммы, статистика и аналитические выкладки, приведенные в настоящей записке, дают лишь общее представление о мерах противодействия пандемии, принятых благодаря социальному диалогу в рассматриваемый период. Наконец, в случае с социальным диалогом на отраслевом уровне часть информации может отсутствовать, поскольку она не фиксируется столь же системно, как информация о социальном диалоге на межотраслевом уровне.

Контактная информация

International Labour Organization
Governance & Tripartism Department
4, Route des Morillons
CH-1211 Geneva 22
Switzerland - Швейцария

Тел.: +41 22 799 68 40
Эл.адрес: governance@ilo.org