

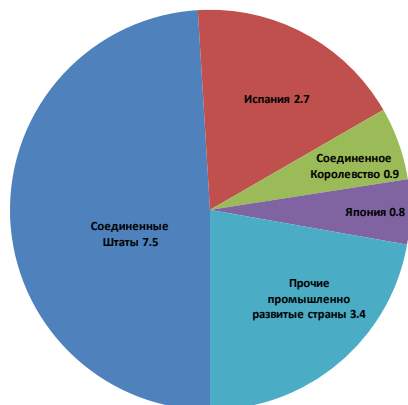
Международные трудовые нормы: возвращаясь к старому инструменту

Франк Хоффер

За последние десятилетия рынки труда во многих странах были выведены из-под государственного регулирования, и профсоюзное членство сократилось. Либерализация торговли и бесконтрольно функционирующие рынки финансовых услуг, продуктов и рабочей силы привели к установлению взаимно поддерживающей их тенденции дальнейшего ослабления механизмов государственного регулирования. Снижение защищенности рынка труда и рост неустойчивой занятости стали причиной снижения доли заработной платы в национальных доходах и углубления неравенства. Недостаточность опирающегося на зарплату совокупного спроса, сложившаяся в результате этих пагубных тенденций, преобразовалась в огромный профицит внешнеторгового баланса в некоторых странах и в финансируемое за счет кредитов потребление в других. Кризис продемонстрировал неустойчивость этих тенденции.

Кризис показал не только то, что «благоприятные для работодателей» режимы на рынке труда оказываются неблагоприятными для занятости в целом, но и то, что они являются опасно проциклическими. В США и Испании, двух странах, характеризующихся недоразвитой защищенностью рынка труда и массовым использованием неустойчивых форм занятости, экономический спад быстро выразился в огромном сокращении занятости и оплаты труда. Фактически, на эти две страны приходится две трети всех связанных с кризисом сокращений рабочих мест в промышленно-развитых странах.

Изменение числа безработных в промышленно развитых странах: 15,3 миллиона



Источник: МВФ-МОТ, 2010, Осло

<http://www.osloconference2010.org/discussionpaper.pdf>

Трудовое законодательство имеет двойную функцию: оно защищает трудящихся от опасных условий труда и злоупотреблений рыночными механизмами и действует как автоматический стабилизатор против изменчивости и резких отклонений недостаточно регулируемых рынков труда. Однако за последние десятилетия с сфере государственного регулирования наблюдается гонка в обратную сторону. «Успехи» дерегулирования в одной стране параллельно создавали в соседних странах стремление копировать эти тенденции и идти еще дальше. Справедливости ради следует отметить, что не все страны сворачивали государственное регулирование в равной степени, и некоторые государства продолжали придерживаться принципа «высокий уровень защиты – высокая производительность», но ни одна страна не осталась незатронутой этой общей тенденцией понижения уровня защищенности. Хотя ряд отдельных стран сумели сохранить и, в некоторых случаях, даже расширить регуляторные механизмы защиты при нынешнем режиме глобализации, все испытывали на себе давление в сторону снижения стоимости рабочей силы посредством ослабления механизмов защиты трудящихся и ущемления их прав. Это говорит о том, что для разворачивания этой общей тенденции вспять необходимы скоординированные действия.

За три последних десятилетия, пока подготавливалась почва для Великого Экономического Спада, мнения, доминировавшие в политических кругах, игнорировали или забывали то, что считалось здравым смыслом 90 лет назад, когда создавалась МОТ.

“Отказ какой-нибудь страны предоставить трудящимся человеческие условия труда является препятствием для других народов, желающих улучшить условия труда в своих странах.”ⁱ

Транснациональные компании и мировой финансовый сектор подорвали способность демократических обществ обеспечивать главенство людей и закона над логикой рынка. Погоня за наживой за счет общественного блага становится неизбежной реальностью, когда безответственное

ведение бизнеса оказывается возможным по закону. Устойчиво развивающиеся предприятия, основанные на принципах коллективных переговоров, справедливой оплаты труда, отсутствия дискриминации, уплаты налогов и уважения норм трудовых отношений, проигрывают конкурентную борьбу тем, которые не гнушаются брать на работу детей, игнорировать минимальные нормы оплаты труда, уклоняться от налогов, обходить трудовое законодательство, экономить на охране труда и окружающей среды и бессовестно использовать в своих интересах открытую глобальную экономику, требуя все более и более предпочтительных условий для инвестирования и спихивая на общество как можно бóльшую часть своих затрат.

Чтобы избежать нечестной конкуренции внутри страны необходимо повсеместно применимое национальное трудовое законодательство. Оно направляет экономику в сторону роста, основанного на инновациях и конкуренции между продуктами, а не на эксплуатации. Международные трудовые нормы дополняют и подкрепляют действия на национальном уровне. Они опираются на понимание того, что в глобальной экономике национальные механизмы государственного регулирования должны оптимизироваться и координироваться посредством международного нормотворческого процесса в сфере труда. Международные нормы служат гарантиями против социального демпинга и содействуют установлению взаимного доверия между странами, что является обязательным условием для стабильной открытой экономики. Открытые рынки могут поддерживаться лишь тогда, когда регуляционный арбитраж носит ограниченный характер. Если страны стремятся достичь активного внешнеторгового баланса за счет систематического удержания роста заработной платы ниже роста производительности, они создают огромное глобальное неравенство и избыточные производственные мощности, делая ситуацию неустойчивой. Такая стратегия либо запускает общемировую гонку по принципу «выигрывает тот, кто хуже всех» или заставляет другие страны принимать защитные контрмеры.

Чтобы избежать такой ситуации, правительствам нужен механизм, который реально обеспечивал бы некий минимальный, исходный уровень регулирования во всех странах. Это не подразумевает установления абсолютных общих для всех норм, но при этом предполагает обязательства по использованию аналогичного подхода к защите труда в каждой стране. Многие из трудовых норм не влекут за собой существенных расходов и могут применяться во всех

странах, независимо от уровня развития; такие нормы включают право на объединение в профсоюзы, право на защиту от дискриминации, право на проведение консультаций с работниками и работодателями, право трудящихся отказываться выполнять работу в опасных условиях, право на безопасное обращение с угрожающими здоровью химикатами и пестицидами и право организаций трудящихся получать доступ на предприятия. Другие нормы, такие как защита материнства, защита от чрезмерной продолжительности рабочего времени и минимальный ежегодный оплачиваемый отпуск, являются обязательными для охраны здоровья трудящихся и не должны урезаться ни при каких обстоятельствах. Более того, многие нормы обеспечивают гибкость в признании различных уровней развития. Например, покрытие ограниченного числа рисков, таких как безработица, болезнь, старость или инвалидность, для определенного процента населения достаточно для ратификации конвенции о минимальных нормах социального обеспечения.

В 2009 году страны-члены МОТ определили набор трудовых норм для целей восстановления экономики в рамках Глобального пакта о рабочих местах (ГПРМ). Они вновь подчеркнули важность основополагающих трудовых норм как неотъемлемых прав человека, но также признали и то, что для ответных мер в области государственного регулирования по выходу из кризиса требовался гораздо более обширный пакет трудовых норм.

Нормы, определенные в ГПРМ, можно сгруппировать по пяти категориям:

- Обеспечение полномочий трудящихся для представления своих интересов посредством гарантирования и продвижения их прав на профсоюзное объединение и на коллективное ведение переговоров, прописанных в Конвенциях №№ 87 и 98;
- Защита трудящихся на рабочем месте против любых форм дискриминации (К. 101) и принуждения со стороны работодателей (К. 29), против необоснованных увольнений (Конвенция № 158) и против потери заработной платы в случае банкротства;
- Гарантирование минимальных уровней заработной платы (К. 131) и социальных пособий, обеспечивающих достаточный для жизни нижний уровень доходов (К. 102) и ответственной политики в области государственных закупок (К.94);
- Обеспечение выполнения трудового законодательства и коллективных соглашений для всех трудящихся посредством полного признания

отношений найма и эффективной работы трудовой инспекции (К. 81);

- Сосредоточение всей финансовой и экономической политики на задаче обеспечения полной, свободно выбираемой и производительной занятости (К. 122).

Международные трудовые нормы являются потенциально мощным элементом совершенствования глобальной системы управления и установления доверия между нациями в том, что все страны применяют трудовые нормы – адаптированные к их уровню развития – дабы избежать гонки, в которой выигрывают те, кто хуже. Нынешний кризис должен стать моментом укрепления приверженности правительств трудовым нормам как вкладу в такую глобализацию, которая уважает права трудящихся и ведет к большему равенству между странами и народами. Всеобщая ратификация существующих норм МОТ явилась бы большим вкладом в координированную систему глобального управления.

Действующий надзорный механизм МОТ, предусматривающий регулярное предоставление отчетов и независимую оценку ситуации Комитетом экспертов, является одним из самых сложных механизмов контроля во всей системе ООН. Но и он, тем не менее, оказался недостаточно мощным, чтобы достичь повсеместного (или хотя бы близкого к повсеместному) выполнения трудовых норм, что было обозначено странами-членами, при создании МОТ, как общее стремление. Почти все правительства голосовали за принятие большинства конвенций на Международных конференциях труда. Однако очень часто за этим не следовала ратификация ими этих конвенций, не говоря уже об их выполнении.

Преыдушие десятилетия нерегулируемой безответственности сделали некое меньшинство людей гораздо богаче и влиятельнее, но этот режим не сослужил хорошей службы обществам в целом. Дальнейшее стремление к дерегулированию рынков труда приведет к дальнейшему углублению неравенства, сокращению доли зарплаты в национальных доходах и элементам дисбаланса в экономике, подрывающим устойчивость ее развития. Если правительства не сумеют наладить реальную, заслуживающую доверия международную координацию своей политики, включая минимальные трудовые нормы, рано или поздно произойдет ре-национализация экономик. Наверное, это может обернуться еще одним проявлением иронии исторического развития, если те, кто продолжает настаивать на бесконтрольности рынков, несмотря на горькие уроки Великого Экономического Спада, гораздо больше преуспеют в разрушении глобализации, чем те,

кто в последние десятилетия вел антиглобалистские кампании.

Успех попыток убедить правительства и преодолеть сопротивление рыночных фундаменталистов в критической степени будет зависеть от работы профсоюзов, как на национальном, так и на международном уровне. Профсоюзы имеют в МОТ больше влияния, чем в любом другом органе ООН, поскольку являются частью тех структур этой организации, которые принимают решения. Настало время провести решительную кампанию и призвать правительства рассмотреть новый инструмент МОТ, единственной целью которого будет повышение обязательств стран-членов по ратификации и их возможностей по применению существующих международных трудовых норм. Моральные увещания и публичные обличения оказались недостаточными стимулами. Новый механизм должен усилить давление на правительства, понуждая их представить нератифицированные конвенции на рассмотрение своих парламентов, и ввести финансовую ответственность для всех стран-членов (за исключением наименее развитых стран), которые этого не делают или не выполняют ратифицированные конвенции. Эти средства должны образовать глобальный фонд содействия применению международных трудовых норм и помочь странам-членам в создании эффективных и защищенных рынков труда.

Повсеместное применение трудовых норм явилось бы большим вкладом в создание хорошо регулируемой мировой экономики. Моральный риск и стремление «прокатиться за чужой счет» – главные враги любых общемировых механизмов регулирования. Когда правительства искренне привержены взаимным обязательствам, они так же серьезно относятся и к обеспечению их выполнения. Требование финансовой компенсации от тех, кто стремится к конкурентным преимуществам за чужой счет, это не штраф и не санкция. Это необходимость, если мы хотим создать ровное игровое поле для всех и добиться того, чтобы международные трудовые нормы выполняли возложенную на них задачу помочь труду перестать быть товаром.

Франк Хоффер, Старший специалист, Бюро по деятельности трудящихся МОТ. Публикуя данный материал, выступает от собственного имени.

ⁱ Преамбула к Уставу МОТ (1919г., Женева)
http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/ilo_regulations.pdf