

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

# ОБЪЕДИНЕНИЕ В ОРГАНИЗАЦИИ В ЦЕЛЯХ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ

*Глобальный доклад,  
представленный в соответствии с механизмом  
реализации Декларации МОТ об основополагающих  
принципах и правах в сфере труда*

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ТРУДА  
92-я сессия 2004 год

Доклад I (B)

МЕЖДУНАРОДНОЕ БЮРО ТРУДА  
ЖЕНЕВА

С этим докладом можно проконсультироваться на Интернет-сайте МОТ  
(<http://www.ilo.org/declaration>).

ISBN 92–2–413030–5  
ISSN 0251–3730

---

*Первое издание, 2004 год*

---

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

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

Публикации Международного бюро труда имеются в продаже в крупных книжных магазинах или местных бюро МБТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Там же можно получить каталог изданий МБТ или список последних изданий.

---

# Содержание

<b>Введение</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Свобода объединения и коллективные переговоры: основа для демократического развития</b> .....	<b>9</b>
Благоприятствующие права.....	9
Свобода объединения и создание демократического общества ...	10
Согласование интересов и модернизация государства .....	11
Диалог в целях обеспечения развития .....	15
Подход к динамичным рынкам труда, основанный на соблюдении прав .....	17
Участие, борьба с бедностью и достойный труд.....	21
Заключение.....	25
<b>2. От принципов к практике: будущие вызовы</b> .....	<b>27</b>
Количество ратификаций растет, но проблемы с обеспечением прав сохраняются.....	27
Тенденции в области ратификации.....	28
Проблемы, связанные с практическим осуществлением ратифицированных конвенций или принципов и прав, лежащих в их основе .....	30
Группы работников, которые сталкиваются с трудностями при создании своих организаций .....	37
Работники государственного сектора.....	38
Сельскохозяйственные работники .....	42
Работники в свободных экспортных зонах .....	48
Трудящиеся-мигранты .....	52
Домашняя прислуга.....	55
Проблемы, связанные с неформальной экономикой.....	57
Содействие принципам и правам: будущие вызовы .....	62
<b>3. Создание организаций и ведение коллективных переговоров в условиях глобальной экономики</b> .....	<b>63</b>

Тенденции, связанные с членским составом организаций работодателей и работников .....	63
Организации работодателей .....	63
Организации работников .....	67
Коллективные переговоры и изменения в сфере труда .....	72
Изменение и разнообразие: уровни и сфера охвата коллективных переговоров .....	73
Баланс между эффективностью и справедливостью в условиях быстрых перемен в мире .....	101
<b>4. Поощрение прогресса: техническое сотрудничество для укрепления и расширения свободы объединения и коллективных переговоров .....</b>	<b>103</b>
Действия МОТ в соответствии с Декларацией .....	103
План действий .....	104
Реформа трудового законодательства .....	111
Укрепление потенциала правительств .....	114
Укрепление потенциала работодателей и работников .....	116
Содействие сотрудничеству между социальными партнерами ....	119
Роль трипартизма в содействии свободе объединения и коллективным переговорам .....	121
Предупреждение и разрешение споров .....	122
Распространение информации и знаний .....	124
Контроль за соглашениями .....	124
Охват более широкого круга слушателей .....	125
Исследования и обучение .....	126
Охват неохваченного и неорганизованного сектора .....	128
Профсоюзы в движении .....	129
Деятельность МОТ .....	129
Работодатели расширяют охват .....	133
Формирование альянсов .....	133
Извлеченные уроки .....	139
<b>5. Опираясь на достигнутый прогресс .....</b>	<b>143</b>
Содействие правам в меняющихся глобальных условиях .....	143
Знания и пропаганда: доказательства и аргументы обеспечивают победу .....	145
Услуги, оказываемые трехсторонним участникам .....	148
Эффективное оказание услуг со стороны МОТ .....	149
Задачи на следующие четыре года .....	150
<b>Приложения</b>	
1. Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации .....	153
2. Таблица данных о ратификации Конвенций 87 и 98 МОТ и о представлении ежегодных докладов в соответствии с механизмом реализации Декларации (на 1 января 2004 г.) ....	158
3. Текст Конвенций 87 и 98 .....	163

## Введение

1. Это – первый доклад второго цикла Глобальных докладов, представляемых в соответствии с механизмом реализации Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Через четыре года после опубликования Глобального доклада о свободе объединения и действенном признании права на ведение коллективных переговоров<sup>1</sup> этот принцип и право по-прежнему находятся в центре внимания МОТ. Это основополагающее право заложено в Уставе МОТ с 1919 года. Оно играет двоякую роль: и как основополагающее право человека в сфере труда, и как важнейший элемент экономических, социальных и политических процессов.

2. Основополагающий принцип свободы объединения и право на ведение коллективных переговоров служат воплощением человеческого достоинства. Они гарантируют работникам и работодателям возможность вступать в организации и совместно действовать в целях защиты не только своих экономических интересов, но также гражданских свобод, таких как право на жизнь, безопасность, неприкосновенность личности, а также личная и коллективная свобода. Они гарантируют защиту от дискриминации, вмешательства и домогательств. В качестве неотъемлемой части демократии, они также являются ключом к реализации других основополагающих прав, закрепленных в Декларации МОТ.

3. Данные исследований и анализа показывают, что уважение принципов свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров также играет важную роль в обеспечении сбалансированного экономического развития. Это оказывает позитивное воздействие на экономическое развитие путем обеспечения справедливого распределения связанных с ростом преимуществ и содействия повышению производительности, принятию корректировочных мер и достижению мира и согласия в сфере трудовых отношений. В рамках глобализованной экономики принцип свободы объединения и

---

<sup>1</sup> МОТ: *Ваш голос в сфере труда*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад I (B), Международная конференция труда, 88-я сессия, Женева, 2000 г.

особенно право на ведение коллективных переговоров служат связующим звеном между социальными целями и потребностями рыночной экономики. Поэтому реальные дебаты могут и должны проводиться не в отношении того, следует ли соблюдать эти принципы и права, а в отношении того, как наиболее эффективно их соблюдать и пользоваться ими.

4. В докладе *Объединение в организации в целях социальной справедливости* продолжается анализ текущих тенденций, начатый в Глобальном докладе *Ваш голос в сфере труда*. Не станет неожиданностью то обстоятельство, что картина остается неоднозначной. Несмотря на общую позитивную тенденцию, связанную с распространением демократии, высокими уровнями ратификации основополагающих международных трудовых норм и с повышением степени транспарентности глобальных рынков, по-прежнему сохраняются серьезные проблемы в этой области. Нарушения прав как работодателей, так и работников в отношении свободы объединения продолжают проявляться в различных формах, включая убийства, насилие, заключение под стражу и отказ предоставлять организациям законное право на существование и функционирование. Люди по-прежнему рискуют жизнью и свободой за попытки создавать организации и коллективно защищать свои основополагающие права. Диапазон проблем колеблется от трагической и сложной ситуации в Колумбии до препятствий на пути распространения сферы применения законодательства и защиты за пределы установленных трудовых отношений. МОТ предоставляет помощь в решении проблем, связанных с уважением свободы объединения, по мере их возникновения, например, путем оказания поддержки правительствам в их усилиях по реформированию законодательства и процедур или путем непосредственного вмешательства с целью освобождения из тюрем профсоюзных активистов.

5. Необходимо проводить различие между действиями по укреплению демократии и «формальной» демократией; между ратификацией норм и их осуществлением. В некоторых случаях ситуация становится все менее стабильной; в других – невозможно говорить о достигнутом прогрессе. Некоторые проблемы в области применения обусловлены политическими решениями; другие – вызваны, главным образом, препятствиями структурного и организационного характера. Во многих случаях отсутствует четкая грань между этими двумя причинами несоблюдения основополагающих прав. Тем не менее при рассмотрении этих вопросов важно установить, что является коренной причиной данного явления: отсутствие политической воли или отсутствие потенциала для осуществления принятой на вооружение политики.

6. В ряде стран по-прежнему наблюдались позитивные изменения. Однако представляется важным подчеркнуть, что сама по себе политическая воля без принятия последующих конструктивных мер не гарантирует достижения положительных результатов. Например, в Саудовской Аравии и в других странах-членах Совета по сотрудничеству в зоне Персидского залива, вслед за принятием положения, предоставляющего право приступить к созданию структур для обеспечения представительства работников, должны быть приняты конструктивные меры по переводу этого процесса в практическую плоскость. В Республике Корея законодательная реформа носит непоследовательный характер, что указывает на необходимость дальнейшего укрепления доверия между правительством и социальными партнерами, а также широкими кругами общественности. Индонезия все еще преодолевает последствия краха монопрофсоюзной системы, и необходимо приложить значительные усилия для дальнейшего развития сотрудничества между работниками и администрацией предприятий и проведения действенного социального диалога.

7. Несмотря на продолжающийся процесс демократизации, отдельным странам Центральной и Восточной Европы по-прежнему необходимо избавиться от наследия централизованно управляемой монопрофсоюзной системы. Такие тенденции никогда легко не отмирают, и они могут использоваться в политических целях. Профсоюзы по-прежнему испытывают негативное воздействие, связанное с их использованием в прошлом в качестве передаточных механизмов для реализации политических решений, а также с тем отношением, которое на протяжении десятилетий проявлялось к самому понятию представительства как работников, так и работодателей.

8. Политические и демократические импульсы, а также экономические и структурные проблемы зачастую взаимодействуют, оказывая при этом позитивное влияние на процесс организации и ведения переговоров. Например, в Гане и Объединенной Республике Танзании, более активное участие организаций работодателей и работников в осуществлении стратегий по борьбе с бедностью способствует более тесному сотрудничеству этих партнеров в решении ключевых вопросов, имеющих общенациональное значение. В Бразилии новое правительство создало национальный трехсторонний форум для обсуждения реформы трудового законодательства в целях более эффективного применения принципа свободы объединения.

9. Как было показано в Глобальном докладе *Ваш голос в сфере труда*, структурные изменения и процесс глобализации привели к возникновению серьезных проблем в отношении традиционных методов и структур представительства работников и работодателей и ведения коллективных переговоров. Эти структуры пересматриваются и корректируются, хотя организационные изменения – которые никогда не являются простым делом в учреждениях, представляющих людей и их экономические интересы – по-видимому, происходят не такими быстрыми темпами, как среди экономических субъектов и в сфере их деятельности. Профсоюзы стремятся увеличить свой численный состав, например, путем объединения с другими профсоюзами и усиления сотрудничества на национальном и международном уровне. Сфера охвата коллективных договоров продолжает распространяться на новые категории наемных работников. Некоторые организации работодателей объединились с отраслевыми федерациями или стали более тесно координировать свою деятельность. Для работодателей это может вполне означать более тесную интеграцию между функциями управления трудовыми отношениями и стратегическими решениями, принимаемыми предприятиями в отношении инвестиций, производства и размещения.

10. По-прежнему нет простых ответов на вопрос об уровне, на котором ведутся коллективные переговоры (местный, отраслевой, национальный). Проведение коллективных переговоров на уровне предприятий может быть вполне приемлемым для принятия быстрых корректировочных мер, хотя при этом бремя ответственности и издержки могут перекладываться на плечи слабейшего из партнеров без осуществления соответствующих корректировочных мер на уровне отрасли или в масштабе страны. Ответ на этот вопрос в значительной степени зависит от численности и потенциала организаций работодателей и работников на каждом уровне. Централизованное ведение коллективных переговоров может привести к принятию более долгосрочных корректировочных мер на национальном уровне и в процессе оказания поддержки проводимой правительствами политики в области экономики и занятости. На каждом уровне коллективных переговоров существуют примеры успешной деятельности в этой области.

11. Необходимо, чтобы каждая страна (или сектор экономики, в зависимости от конкретной ситуации) определила оптимальное соотношение между теми вопросами, которые следует обсуждать централизованно, и вопросами,

которые целесообразнее рассматривать на местном уровне. Было бы ошибочным рассматривать различные уровни и методы ведения коллективных переговоров как взаимоисключающие элементы. Децентрализованная система коллективных переговоров может действительно иметь общее координирующее воздействие, как, например, переговоры по вопросам заработной платы на предприятии «Шунто» в Японии, которые ежегодно проводятся весной между профсоюзами и работодателями, главным образом на уровне предприятий. Переговоры на уровне предприятий, когда они проходят примерно в одно и то же время и являются транспарентными, могут обладать тем же воздействием, что и общенациональный процесс с высокой степенью координации, как, например, в Финляндии.

12. Что представляется, в принципе, нецелесообразным в настоящее время – это проведение коллективных переговоров по вопросам заработной платы и условий труда на международном уровне. Важным исключением является глобальное коллективное соглашение, достигнутое в 2003 году между судовладельцами и Международной федерацией транспортников (МФТ), которое охватывает вопросы заработной платы, рабочего времени и условий труда на судах, плавающих под «удобным флагом». В предсказуемом будущем коллективные переговоры будут по-прежнему проводиться, в основном, на национальном уровне. Однако, что касается права на организацию, то наблюдается как рост численности международных объединений работников, так и усиление международного сотрудничества этих организаций. Структуры, которые были созданы либо на основе законодательства Европейского союза (европейские советы предприятий), либо на основе соглашений между многонациональными предприятиями и профсоюзами (глобальные советы компаний), предназначены, прежде всего, для обмена информацией и консультаций. Безусловно, нельзя недооценивать роль международных соглашений в области информации и оказания консультативных услуг, в частности, для заключения национальных соглашений и соглашений на уровне предприятий.

13. За последние годы наблюдается быстрый рост числа рамочных соглашений, заключаемых между многонациональными предприятиями и глобальными федерациями профсоюзов. Местом для проведения таких переговоров могут быть консультативные структуры, такие как международные или европейские советы предприятий. Рамочные соглашения направлены на обеспечение соблюдения основных принципов, таких как свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров во всех подразделениях предприятия. Большая часть подписанных на сегодняшний день соглашений охватывает дочерние компании и, в некоторой степени, совместные предприятия, поставщиков и подрядчиков. С учетом того, что рамочные соглашения зачастую включают процедуры и механизмы реализации для решения проблем, которые не могут быть устранены на местном уровне, они могут также содействовать повышению эффективности диалога между администрацией и работниками во всех подразделениях компании.

14. Все еще сохраняется проблема, связанная с отсутствием надежных и сопоставимых данных в отношении сферы охвата организаций работодателей и работников и коллективных переговоров. Опубликованные данные различаются в значительной степени и являются противоречивыми. Эти данные также должны сопоставляться с объемом экономической деятельности, и они должны учитывать любые ограничения и препятствия в отношении осуществления прав на организацию и ведение коллективных переговоров. Для этого потребовалось бы принятие согласованной основы в отношении того, что означает членство в профсоюзе или сфера охвата деятельности организации работодателей, поскольку эти организации могут иметь различные показатели для разных категорий членов (активные, полноправные или ассоциированные



члены, ученики, безработные, пенсионеры и т.д.). Организациям работодателей и работников необходимо иметь потенциал для сбора таких данных и управления ими, что может помочь им в разработке более эффективных ответных мер в области политики в связи с изменяющимися обстоятельствами.

15. Поэтому в настоящем докладе предлагается приложить значительные усилия в течение предстоящего четырехлетнего периода с целью повышения уровня сбора и анализа данных, с тем чтобы следующий Глобальный доклад по данной теме, который будет подготовлен в 2008 году, мог содействовать созданию надежной и транспарентной основы для будущих действий в этой области.

16. В докладе *Ваш голос в сфере труда* идентифицированы группы работников, которые сталкиваются с особыми трудностями в осуществлении права на организацию. В настоящем докладе более пристальное внимание уделяется проблемам, с которыми сталкиваются эти группы: работники государственного сектора, сельскохозяйственные рабочие, трудящиеся в свободных экспортных зонах, трудящиеся-мигранты и работники на дому. Некоторые из этих групп заняты в рамках неформальной экономики, и среди них много трудящихся женщин. В государственном секторе экономические тенденции и процессы приватизации приводят к возникновению серьезных проблем для существующих организаций и методов их деятельности. Профсоюзы продолжают сталкиваться с проблемой обеспечения работников эффективной защитой в тех случаях, когда предприятия приватизируются, а работодатели и их подходы меняются. В государственном секторе бюджеты, построенные на принципах строгой экономии, зачастую ограничивают возможности для достижения соглашений, сопоставимых с соглашениями в частном секторе. Представляется, что в предсказуемом будущем потенциальные возможности для конфронтации будут особенно значительными в этом секторе, где уровень организации остается весьма высоким, где ощущается угроза для сохранения осуществления прав, и где возможности для маневра представителей работодателей и правительства ограничены.

17. В сельскохозяйственном секторе диапазон существующих трудностей колеблется от исключения из сферы действия законодательства и преследования тех лиц, которые пытаются создавать организации, в том числе за счет применения силы, до препятствий, заложенных в самом характере этого вида занятости – удаленности и разбросанности рабочих мест, сезонного характера работы, отсутствия средств связи и языковых барьеров. Однако поступают сообщения об увеличении численности организаций работников.

18. Растущее внимание общественности и потребителей к международным условиям производства и повышение степени транспарентности на обладающих высокой прозрачностью глобальных рынках способствуют более глубокому пониманию важности принципа свободы объединения и действительному признанию права на ведение коллективных переговоров в свободных экспортных зонах. Эти зоны могут стать отправными точками для развития на практике более гармоничных трудовых отношений, в той же мере, в какой они могут служить местом для внедрения новых технологий, методов производства и новых форм занятости. Однако очень часто эти зоны продолжают оставаться областями, где работники лишены основополагающих принципов и прав.

19. Что касается трудящихся-мигрантов, то профсоюзы продолжают прилагать усилия, направленные на создание структур, которые обеспечивают учет интересов мигрантов и их особых потребностей в ходе коллективных переговоров. Основной упор делается на расширении охвата мигрантов и привлечении их в существующие профсоюзы, а не на создании отдельных

организаций с целью обеспечения того, чтобы они не исключались из процесса ведения коллективных переговоров.

20. Работники на дому получают все более значительную помощь от существующих профсоюзов, включая содействие в организации своей деятельности. Несмотря на индивидуальный, а не коллективный характер их трудовых отношений, развиваются организации, представляющие интересы работников на дому. Поскольку имеется незначительное число контрагентов со стороны работодателей, акцент, естественно, делается на правовой защите, а не на достижении результатов посредством ведения коллективных переговоров.

21. В значительной степени неисследованной областью по-прежнему остается неформальная экономика, где экономические участники, включая работников, предпринимателей и самостоятельно занятых работников, должны обладать правом на организацию. Совершенно очевидно, что создание в полной мере жизнеспособных представительных структур лишь для одной категории работников и работодателей представляется маловероятным. Путем создания союзов, оказания помощи, осуществления сотрудничества и предоставления услуг профсоюзы могут охватить тех, кто создает организации в секторе неформальной экономики. Организации работодателей имеют прямые связи с этим сектором через заключение субподрядных договоров и других коммерческих соглашений, поскольку производственные системы глубоко проникли в структуру неформальной экономики. Один из вопросов, который стоит перед работодателями, заключается в том, как содействовать уважению основополагающих прав, не сдерживая при этом развитие потенциала в области предпринимательства и рост в рамках неформальной экономики. Но факт остается фактом: ни организации работодателей, ни организации работников не смогли самостоятельно устранить усиливающиеся диспропорции в области управления в секторе неформальной экономики, которые были выявлены в рамках общего обсуждения этого вопроса на Международной конференции труда в 2002 году.

22. Ввиду сохраняющихся трудностей в отношении получения всеобъемлющей картины положения трудящихся, которые сталкиваются с особыми препятствиями на пути осуществлении своего права на организацию, в настоящем докладе предлагается осуществлять систематический сбор данных и проводить анализ правовых и практических препятствий и достижений в области обеспечения свободы объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров. Представляется важным дезагрегировать эти данные по признаку пола, с тем чтобы документально определить то, в какой степени женщины зачастую преобладают среди таких категорий работников.

23. За последние годы наблюдается в основном позитивная тенденция, которая заключается в широком признании важности социального диалога для экономического и социального развития, а в последнее время – и для эффективного управления. Для МОТ термин «социальный диалог» охватывает все типы переговоров, консультаций или обмена информацией между представителями правительств, работодателей и работников по вопросам, представляющим общий интерес и касающимся экономической и социальной политики. Свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров являются важнейшими условиями, благоприятствующими надлежащему ведению социального диалога, а также элементами этого процесса. Взаимосвязь между социальным диалогом, свободой объединения и ведением коллективных переговоров в значительной степени проявляется в том, каким образом техническое сотрудничество в соответствии с механизмом реализации Декларации осуществляется совместно с Программой ИнФокус МБТ по вопросам

Декларации и социального диалога. Однако следует также отметить, что некоторые страны с серьезными проблемами в области обеспечения свободы объединения, выявленными в результате деятельности контрольного механизма, пытаются утверждать, что практикуемые у них формы социального диалога свидетельствуют о соблюдении этого основополагающего принципа.

24. В настоящем докладе также рассматривается взаимосвязь между свободой объединения и урегулированием трудовых конфликтов. Это имеет особенно важное значение в обществах, которые переживают переходный период. В централизованно управляемой системе, основанной на существовании единственной профсоюзной организации, исключалось возникновение трудовых конфликтов; когда такие конфликты все же возникали, то их урегулированием занималась централизованная структура. Когда экономические преобразования приводят к утрате гарантий и безработице и отсутствуют соответствующие механизмы для борьбы с последствиями этих явлений, основанные на полномочном участии всех заинтересованных сторон, то акциями протеста и конфликтами занимаются правоохранительные органы, и против организаторов этих действий могут быть выдвинуты уголовные обвинения. Однако такие конфликты необходимо рассматривать в рамках трудовых отношений путем ведения коллективных переговоров, проведения консультаций и при помощи надлежащим образом функционирующих механизмов предотвращения и урегулирования споров. В связи с этим, исключительно важное значение имеет признание права трудящихся на организацию и на выбор своих собственных представителей для ведения переговоров от их имени.

25. Существуют значительные различия между странами в том, что касается относительной численности организаций работодателей и работников, уровня, сферы действия и охвата процесса коллективных переговоров и относительной эффективности существующих правовых и административных рамок, регулирующих внедрение и обеспечение соблюдения этого права. Независимо от этих различий, законодательство должно всегда оставаться актуальным, его применение должно осуществляться с учетом изменяющихся обстоятельств, а потенциал социальных партнеров в отношении участия в создании организаций и ведении переговоров нуждается в постоянном совершенствовании, как и процесс, в рамках которого разрешается конфликт. Эту основополагающую работу необходимо осуществлять в рамках более широкой политической структуры, которая включает поощрение конструктивной политической воли и подходов не только со стороны непосредственных партнеров по трудовым отношениям, но и более широкого круга участников – от лиц, ответственных за проведение политики, и администраторов до широких кругов общественности. Деятельность МОТ, ее трехсторонних участников и других международных организаций в областях знаний, услуг и информационно-пропагандистской деятельности, изложенная в Плане действий, предлагаемом в настоящем докладе, поможет создать и далее развивать культуру использования принципа свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров.

26. Примеры действий, приведенные в настоящем докладе, свидетельствуют о значительном разнообразии путей, при помощи которых МОТ и ее трехсторонние участники стремятся реализовать на практике различные аспекты свободы объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров. Подход, заложенный в Декларации МОТ, основан на концепции, в соответствии с которой эти принципы и права составляют не проблему, а являются элементом решения проблемы. Нужно вновь подчеркнуть, что вопрос, в принципе, заключается не в том, *следует ли* их соблюдать, реализовывать и содействовать их применению, а в том, *как* лучше добиться этой цели.



# 1. Свобода объединения и коллективные переговоры: основа для демократического развития

## Благоприятствующие права

27. основополагающие принципы и права, которые являются предметом Декларации, направлены на то, чтобы позволить заинтересованным лицам «свободно и на равных условиях требовать своей справедливой доли в богатстве, созданию которого они помогли, а также полностью реализовать свой человеческий потенциал».<sup>1</sup> Свобода объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров составляют основу процесса, в котором работники и работодатели предъявляют друг другу претензии и решают спорные вопросы в ходе переговоров, приводящих к заключению взаимовыгодных коллективных договоров. В рамках этого процесса происходит согласование различных интересов. Объединение работников в организацию позволяет им установить более сбалансированные отношения со своим работодателем. Это также создает механизм для ведения переговоров о справедливой доле результатов их труда, с должным учетом финансового положения предприятия или государственной службы, где они работают. Свободное объединение работодателей позволяет компаниям обеспечить, чтобы конкуренция была конструктивной и добросовестной и основывалась на совместных усилиях, направленных на повышение производительности и улучшение условий труда.

28. Все работники и работодатели имеют право свободно создавать свои организации или вступать в организации, которые содействуют обеспечению и защите их интересов, без вмешательства со стороны друг друга или государства. Хотя главная цель создания организаций заключается в ведении

---

<sup>1</sup> Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации, пункт 5 Преамбулы; см. полный текст Декларации в Приложении I.

переговоров в отношении заработной платы и условий труда, организации играют на различных уровнях важную роль в экономическом, социальном и политическом развитии своих общин и стран в целом. Они также предоставляют важные услуги своим членам: от социальной помощи и социального обеспечения до технической помощи и представительства на различных институциональных уровнях экономики и общества.

29. Работодатели и работники и их организации по своей природе имеют различные интересы и цели. Однако те и другие заинтересованы в эффективном функционировании экономики. Для работников участие в коллективных переговорах означает принятие реальностей рынка, на котором конкурирует данное предприятие, а если речь идет о государственной службе, то принятие существующих финансовых и бюджетных ограничений. Для работодателей преимущества связаны с максимальным использованием потенциала рабочей силы, повышением уровня безопасности для более долгосрочного экономического планирования и удовлетворением претензий работников до того, как они превратятся в разрушительный конфликт. В своих наиболее эффективных формах, процесс ведения коллективных переговоров выявляет возможности для долгосрочных и краткосрочных компромиссов, которые могут быть достигнуты посредством договора и могут быть упущены при отсутствии такого договора. Коллективные переговоры должны также охватывать ситуации, в которых несовпадение интересов достигло критической точки. Это – механизм, который применяется как в благоприятных, так и неблагоприятных условиях.

30. Каким образом принцип свободы объединения и право на ведение коллективных переговоров согласуются в настоящее время с озабоченностью, выраженной в подпункте с) пункта 3 Декларации в отношении усилий государств-членов по созданию условий, благоприятствующих экономическому и социальному развитию? Для ответа на этот вопрос необходимо проанализировать связи между этим принципом и правом, а также правами человека и демократией в целом; их взаимоотношения с трудовыми конфликтами; их социально-экономические последствия; и их роль в рамках усилий международного сообщества по борьбе с бедностью. Это имеет особенно актуальное значение с учетом нынешней озабоченности международного сообщества, включая все учреждения многосторонней системы, в отношении борьбы с бедностью.

## Свобода объединения и создание демократического общества

31. Свобода объединения исторически тесно связана со свободой самовыражения, свободой средств массовой информации, свободой собраний и всеобщим избирательным правом. Как в прошлом, так и в настоящем организации работодателей и работников были и остаются ключевыми партнерами в национальном и международном демократическом движении. Иногда им удается создавать демократические модели и выражать голос работников и работодателей в тех случаях, когда политическая оппозиция не имеет права голоса или ее деятельность ограничена.

32. По мнению одного из экспертов по вопросам политической демократии, на пути, ведущем от авторитаризма к демократии,<sup>2</sup> необходимо проделать целый ряд шагов, в связи с чем полезно было бы рассмотреть эти шаги, учитывая наличие параллелей со свободой объединения и правом на ведение коллективных переговоров. В стране, которая находится на авторитарном отрезке этого пути, демократизация может начаться путем обеспечения доступа к альтернативным источникам информации. Следующим шагом могло бы быть достижение свободы слова. Третьим шагом могла бы быть свобода создавать независимые ассоциации, начиная от профсоюзов до политических объединений и партий. Четвертый шаг мог бы заключаться в проведении свободных и честных выборов. Выявление этих этапов помогает увидеть важность свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров с точки зрения перспектив развития демократии.

33. Свобода объединения и практика ведения коллективных переговоров предусматривают наличие системы «сдержек и противовесов», которая имеет центральное значение для осуществления более широкого демократического процесса. В рамках трех элементов, предложенных бывшим главным экономистом Всемирного банка<sup>3</sup> для обеспечения подотчетности правительств и соблюдения принципа верховенства права, связь со свободой объединения и с правом на ведение коллективных переговоров совершенно очевидна. Эти элементы являются следующими:

- признание основного права людей знать, что делают правительства, включая информацию об исключениях из правил и нормативных правовых актов;
- признание права граждан обращаться в суд в случаях злоупотребления властью;
- усиление гражданского общества как источника противостояния власти – политических партий, групп потребителей, исследовательских учреждений, неправительственных организаций (НПО), включая профсоюзы.

## Согласование интересов и модернизация государства

34. Ключевым поворотным моментом в длительном процессе эволюции обществ в направлении демократии является принятие того факта, что могут существовать законные различия во взглядах и интересах, а также обоснованные причины у работников для объединения в организации с целью устранения того, что они считают несправедливым. В равной степени, признание права работодателей создавать по своему усмотрению организации для претворения в жизнь своих законных чаяний является зачастую важным шагом на пути перехода от экономики, контролируемой государством, к свободной рыночной экономике. Для большинства стран феодальные отношения остались далеко в прошлом, но некоторые характерные черты обществ, где люди

<sup>2</sup> R.A. Dahl: «A note on politics, institutions, democracy and equality», unpublished document, July 1999.

<sup>3</sup> J. Stiglitz: «Participation and development: Perspectives from the comprehensive development paradigm», in *Review of Development Economics*, 6 (2), 2002, pp. 163-182.

## Вставка 1.1

## Семена демократии в странах Персидского залива

В январе 2002 года официальные должностные лица Министерства труда, занимающиеся вопросами трудовых отношений, при участии ведущего саудовского профессора трудового права, провели в Эр-Рияде с официальными представителями штаб-квартиры МОТ обсуждение вопроса о том, каким образом трудящиеся могут избирать своих представителей на руководящие посты в комитетах работников. В апреле 2002 года состоялось более подробное обсуждение этих вопросов, за которым вскоре последовал Декрет, предусматривающий создание таких комитетов на предприятиях, где занято, как минимум, 100 саудовских работников. В январе 2003 года в Эр-Рияде было проведено публичное заседание, на котором выступили официальные представители МОТ и Министерства труда, в целях информирования широкой общественности, включая как правительственные учреждения, так и коммерческие предприятия, об основополагающих принципах и правах в сфере труда, а также об обязательствах, принятых в этой связи правительством в отношении МОТ. В конце этого заседания представители местных СМИ высказывали критические замечания в адрес высших должностных лиц правительства в связи с медленными темпами создания комитетов работников. В ответ правительство заявило о том, что оно уже предоставило права и обеспечило правовые и административные рамки, и сейчас настало время действовать сторонам трудовых отношений.

В июне 2003 года д-р А.С. Далан (член Административного совета Международного бюро труда из Саудовской Аравии от Группы работодателей), признавая тот факт, что несколько компаний уже показали пример в этом отношении путем создания комитетов работников, обратился через СМИ к другим предприятиям в его стране с просьбой разрешить образование таких организаций, напоминая своим коллегам-предпринимателям, что иначе они рискуют потерять свои собственные права и вызвать чрезмерное вмешательство со стороны правительства. Это подчеркивает острую необходимость в оказании поддержки в виде предоставления информации и создания потенциала, как только право признано и принято. Это представляется одним из первых необходимых шагов на большом пути к завоеванию свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров в Саудовской Аравии.

Подобные дискуссии были проведены в Объединенных Арабских Эмиратах и в Катаре (где Конституция, принятая в 2003 г. в результате проведения референдума, предусматривает создание выборного законодательного собрания). Новые законы о труде принимаются или находятся в процессе обсуждения в Кувейте, Катаре, Объединенных Арабских Эмиратах, Омане и Саудовской Аравии. В каждом случае осуществляется необходимый процесс предоставления информации и проведения консультаций с вновь созданными консультативными механизмами. В Бахрейне общенациональные выборы в законодательное собрание были проведены в феврале 2002 года, а первый закон о профсоюзах был принят в сентябре 2002 года.

Вполне очевидно, что власти на самом высоком уровне в этих странах понимают важность далеко идущих социально-экономических последствий, связанных с инструментами и методами избрания людей на руководящие посты в представительных ассоциациях в мире труда. Это понимание, опирающееся на политическую волю, привело государства к принятию оперативного, но обдуманного подхода в этой области. Оно побудило министра труда Саудовской Аравии (в своем выступлении в г. Манаме, Бахрейн, в октябре 2001 г.) заявить о том, что «мы не хотим, чтобы к нам относились как к людям, которые прячутся за свою самобытность».

Признавая необходимость развивать потенциал трудовых отношений, министр по делам государственной службы и жилищного строительства Катара, выступая от имени всех стран-членов Совета по сотрудничеству в зоне Персидского залива (ССПЗ) на Международной конференции труда в июне 2003 года, сказал: «Страны-члены СППЗ прилагают огромные усилия с целью получения более высоких результатов в этом отношении [разработка трудового законодательства, особенно механизмов представительства работников]». Этим усилиям должна быть оказана поддержка.

ILO: *Provisional Record No. 7, International Labour Conference, 91st Session, Geneva, 2003, p. 7/26.*



были подданными с обязанностями перед монархом, а не гражданами с правами, по-прежнему оказывают влияние на настоящее. Это имеет место даже в странах, где индустриализация и борьба за права человека, политические и трудовые права начались более 200 лет назад. Даже после отмены Закона о хозяевах и служащих, его основополагающие концепции оказывали негативное влияние на трудовые отношения в Великобритании на протяжении всего XX столетия. В странах с менее продолжительной и более противоречивой историей самоопределения, демократизации, индустриализации и завоевания прав человека и трудовых прав, модели производства и социальных отношений, присущие эпохе сельскохозяйственного развития и автократии, как правило, оказывают еще более сильное воздействие на настоящее.

35. Общества выходили из структур феодальных отношений различными путями. Один из путей пролегал через социальные потрясения, что в некоторых случаях приводило к образованию централизованных коммунистических систем. Единственные политические партии создавали государства, которые правили от имени трудящихся масс. Они обеспечивали основные потребности работников и их семей в продуктах питания, одежде, жилье, медицинском обслуживании и образовании. Профсоюзы были превращены в орудие правящей партии, что делало невозможным их использование в качестве инструментов политической оппозиции. Государство контролировало все виды экономической деятельности и отказывало также в свободе объединения и работодателям. Концепция государства трудящихся также не включала механизмы урегулирования конфликтов, поскольку считалось, что конфликты не должны были существовать по определению. Как показали события конца 1980-х годов, эта централизованная система управления в конечном итоге рухнула, поскольку она подавляла демократические и независимые экономические и социальные силы, которые стимулируют развитие и распределение преимуществ, обусловленных экономическим ростом.

36. Большинство развивающихся стран получило независимость в результате деятельности национальных политических движений, в которых профсоюзы зачастую играли важную роль. Во многих случаях как профсоюзы, так и ведущие национальные работодатели были связаны с движением за независимость и принадлежали к политической партии или коалиции, которые взяли на себя ответственность за создание национального правительства. В тех случаях, когда политическая деятельность контролировалась или ограничивалась колониальными властями, профсоюзы зачастую служили каналом для выражения недовольства экономической и социальной политикой, а во многих случаях они выполняли роль единственного орудия для завоевания политической свободы.

37. Движения за демократические свободы в сфере труда и в обществе в целом способствовали тому, что работодатели и работники стали отстаивать независимость своих организаций. Тем самым они временами бросали вызов режимам, которые пытались установить контроль над экономической и политической жизнью страны. Подавление различающихся взглядов и интересов ограничивает свободу участников экономической деятельности и, следовательно, потенциал в отношении инноваций и производительности. Это также препятствует поиску решений для реально существующих социальных проблем. Там, где рост и развитие полностью прекращаются, чаще всего не соблюдаются свобода объединения и право на организацию.

38. Предотвращение конфликтов и попытки урегулировать их мирными средствами, безусловно, отвечают часто упоминаемым «национальным интересам». Однако этого нельзя достигнуть путем отрицания конфликта или его подавления, иногда силой. Пока не созданы институты и методы для урегулирования конфликтов, может возникнуть тенденция разрешать конфликты

традиционными авторитарными методами при помощи правоохранительных органов и, в конечном итоге, судов по уголовным делам. Авторитаризм зачастую сохраняется дольше других пережитков прошлого в сфере трудовых отношений, даже если другие слои общества и экономика становятся более открытыми и терпимыми к различиям во взглядах и используют диалог в качестве средства определения политики. Криминализация разногласий на рабочих местах и трудовых конфликтов, которая по-прежнему имеет место даже в некоторых промышленно развитых и новых индустриальных странах, свидетельствует о том, что реформа законодательства и адаптация социальных институтов и подходов не всегда соответствуют темпам экономических и политических изменений (например, в Китае, Республике Корея и Индонезии). Многие проблемы в странах, претерпевающих такие изменения, вызваны отсутствием соответствующих механизмов, обеспечивающих соблюдение права работников свободно назначать своих собственных представителей. Независимое представительство работников и работодателей все еще воспринимается как угроза порядку и стабильности, что может быть свойственно мышлению власть предержащих, но уже больше не соответствует действительности.

39. Кроме того, стремление поддерживать любой ценой установленный порядок и стабильность ведет к саморазрушению, поскольку это лишает общество, включая лиц, принимающих экономические решения, доступа к информации о реальных условиях и – в качестве логичного последующего шага – возможностей для обсуждения оптимальных путей решения проблем. Подлинная стабильность может быть достигнута лишь в том случае, если имеется возможность на законном основании заявлять о различающихся интересах и обеспечивается процесс поиска путей разумного урегулирования разногласий. Лишение такой возможности открывает дорогу для нарушений и волнений, которые усиливают нестабильность, а не предотвращают ее.

40. В рамках мировой экономики, для которой характерна растущая экономическая взаимозависимость, страны должны наилучшим образом использовать свои сравнительные преимущества в целях привлечения инвестиций, поощрения торговли и стимулирования на этой основе экономического развития. Для многих развивающихся стран, такие преимущества связаны с уровнями заработной платы, которые ниже, чем в других странах и регионах мира. Действительно, если производительность остается низкой, то конкурентоспособность производства может быть достигнута лишь на основе низких уровней заработной платы. Некоторые экономисты считают, что право человека на свободу объединения должно быть ограничено, чтобы лишить работников возможности выдвигать требования о повышении заработной платы, что может сделать производство неконкурентоспособным на мировых рынках. Однако это – весьма догматическое представление о том, как функционируют рынки труда.

41. Рост производительности является важнейшим условием для сохранения конкурентоспособности, повышения уровня заработной платы и улучшения условий труда. Поиск путей повышения показателей производственной деятельности, например, за счет более эффективной организации, повышения квалификации и осуществления инвестиций, отвечает общим интересам работников и работодателей. Метод определения уровня заработной платы, который является соответствующим для данного предприятия, оказывает значительное влияние на то, будет ли этот уровень также восприниматься работниками в качестве справедливого вознаграждения за их трудовое участие. Диалог позволяет работодателям и работникам находить пути повышения эффективности производственной деятельности и размеров вознаграждения и уходить от условий глобального рынка, для которых характерны низкое качество

продукции, низкая производительность и низкий уровень заработной платы. Наряду с путем демократических преобразований, который рассматривался выше, существует путь экономического и социального развития, на котором практика осуществления свободы объединения и действенного признания права на ведение коллективных переговоров играет важную роль.

## Диалог в целях обеспечения развития

42. Все больше фактов и данных анализов, включая опыт, накопленный МОТ и ее трехсторонними участниками, свидетельствуют о важности инфраструктуры социальных и экономических учреждений в мире труда и вокруг него, которые содействуют росту, отвечающему интересам всех сторон, и способствуют урегулированию конфликтов. Центральным элементом этой инфраструктуры является признание того, что люди отличаются от других факторов производства, и свободно сформированные ассоциации работников и работодателей имеют первостепенное значение для обеспечения эффективного и справедливого функционирования рынков труда. Труд, как это записано в Уставе МОТ, не является товаром, и люди имеют право, чтобы к ним относились с уважением.<sup>4</sup> Поведение людей обусловлено их чаяниями, личными достоинствами, побудительными причинами, семейными и финансовыми обстоятельствами и состоянием здоровья, а также желанием видеть себя в отношениях и во взаимосвязи с другими людьми. Эти аспекты следует учитывать в процессе управления рынками труда.

43. По словам бывшего главного экономиста Всемирного банка «для стали производственная среда не является предметом для беспокойства; мы не заботимся о благосостоянии стали. Для стали, как для вводимого фактора производства, не нужно создавать стимулов к труду».<sup>5</sup> Увеличение вклада трудящихся женщин и трудящихся мужчин в рост производительности является составной частью всех процессов развития, и оно происходит одновременно с принятием мер, позволяющих работникам создавать организации и выражать свои взгляды таким образом, чтобы также предоставить работодателям механизм для ведения диалога и переговоров.

44. На основе участия и осуществления организованных видов деятельности, люди могут влиять на производственную среду и экономику в целом, а также находить пути управления изменениями. Отрицание роли инициативы и сотрудничества лишает экономику ключевого фактора производства. Оно увековечивает ситуацию, в которой не реализуются возможности для устойчивого экономического развития из-за отношения к труду как к товару.

45. Ведение коллективных переговоров и расширение рамок социального диалога позволяет работникам и работодателям получать доступ к информации. В мире труда работодатели обычно знают больше работников о текущей и планируемой производственной деятельности своих собственных предприятий, а также об альтернативных предложениях рабочей силы. Работники,

<sup>4</sup> Декларация о целях и задачах Международной организации труда (Филадельфийская декларация), изложенная в приложении к Уставу МОТ (ст. 1). См. также МОТ: *Труд как средство борьбы с нищетой*, Доклад Генерального директора, Международная конференции труда, 91-я сессия (Женева, 2003 г.), стр. 69.

<sup>5</sup> J.E. Stiglitz: «Employment, social justice and societal well-being», in *International Labour Review*, Vol. 141, No. 1-2 (2002), p. 10.

обладающие неполной информацией о существующих рабочих местах и не имеющие широкого доступа к видам занятости, которые подходят им наилучшим образом, автоматически не могут получить ту работу, которая в наибольшей степени соответствует их квалификации. Отдельные работники обычно не имеют информации, которая потребовалась бы им для того, чтобы они могли вести в одностороннем порядке переговоры о желаемой работе и справедливой оплате труда. Однако работники хорошо разбираются в процессах производства и обслуживания и, следовательно, обладают хорошими возможностями для того, чтобы оценить воздействие, оказываемое на них изменениями.

46. В странах с открытой конкурентоспособной рыночной экономикой необходимо постоянно перемещать ресурсы из менее эффективных в более эффективные области. Это, в свою очередь, требует постоянных изменений на рабочих местах и в структуре занятости экономики. На предприятии это может означать перевод или увольнение работников. В более широких рамках экономики такое «творческое разрушение»<sup>6</sup> приводит к структурным изменениям, краху предприятий, банкротствам и дезорганизации производства.

47. Этот процесс можно рассматривать как возникающий время от времени выбор между «уходом» и «выражением своего мнения». «Уход», в основном, означает ликвидацию неэффективно функционирующих производственных активов и инвестирование полученных средств в других местах, что вынуждает избыточную рабочую силу искать себе новую работу. На практике, большинство предприятий имеют долгосрочную стратегию, направленную на то, чтобы избежать угрозы банкротства путем развития и корректировки своей организационной структуры и своих коммерческих стратегий с целью преодоления трудностей, вызванных конкуренцией. Успех здесь в значительной степени зависит от способности вовлеченных в этот процесс людей работать сообща. Но для того чтобы это произошло, должна быть связь – организованное выражение своего мнения в этом процессе и в дискуссиях между работодателями, работниками и их представителями. Так возникают приверженность делу и доверие, способствующие дальнейшей адаптации и увеличению производственного потенциала.<sup>7</sup>

48. Аналогичные возможности для получения преимуществ возникают в том случае, когда за счет организованного представительства и взаимодействия решаются социально-экономические вопросы вне сферы деятельности отдельных компаний и рабочих мест, например, на основе национального или отраслевого социального диалога.

49. Угроза банкротства является важным фактором, обеспечивающим эффективное функционирование рыночной экономики, поскольку она не позволяет рисковать последними деньгами. Однако социальные и экономические потрясения, вызванные крахом предприятий, могут быть существенными. Поощрение диалога и совместное управление процессом изменений на рабочих местах путем адаптации производства к новым условиям конкуренции,

<sup>6</sup> Информацию о концепции «творческого разрушения» см. J.E. Schumpeter: *Capitalism, socialism and democracy* (New York, Harper, 1975).

<sup>7</sup> Для более глубокого рассмотрения вопроса о том, как функционируют эти концепции в экономической и политической сферах, см. A.O. Hirschman: *Exit, voice and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and States* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1970).

потребительским предпочтениям или технологическим новшествам в равной степени имеют важное значение для создания динамичных рынков труда.

## Подход к динамичным рынкам труда, основанный на соблюдении прав

50. Растущий объем фактических данных свидетельствует о том, что свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров способствуют повышению эффективности экономики и торговли и не имеют негативных последствий, которые зачастую предсказываются некоторыми теоретиками-экономистами.

51. В своем исследовании по вопросам торговли и трудовых норм Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) еще в 1996 году пришла к выводу о том, что воздействие свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров на рост производительности и заработной платы зависит от целого ряда факторов, включая условия на национальном уровне и на уровне предприятий, а также методов ведения коллективных переговоров. В ходе исследования не было обнаружено эмпирических данных, позволяющих утверждать, что свобода объединения приводит к более быстрому росту реальной заработной платы, а ее отсутствие вызывает ее снижение. В 2000 году ОЭСР опубликовала результаты анализа эмпирических исследований по всем четырем категориям основополагающих принципов и прав в сфере труда в отношении 75 развитых и менее развитых стран. Результаты анализа свидетельствуют о том, что страны, которые обеспечивают более жесткое соблюдение основных трудовых норм, могут повысить экономическую эффективность за счет роста квалификации рабочей силы и создания условий, которые способствуют производительности и внедрению новшеств.<sup>8</sup>

52. Недавно в исследовании Всемирного банка 2002 года по вопросам деятельности профсоюзов и ведения коллективных переговоров рассматривался ряд возможных связей между свободой объединения и ведением коллективных переговоров и их экономическими последствиями на уровне отдельного работника, предприятия и на макроэкономическом уровне, и было установлено, что показатели негативного влияния являются весьма незначительными или вообще отсутствуют.<sup>9</sup> В исследовании был сделан вывод о том, что воздействие свободы объединения и ведения коллективных переговоров в значительной степени зависит от того контекста, в котором они осуществляются. В нем также было установлено, что хорошо координируемые коллективные переговоры, которые обычно ассоциируются с высокой степенью охвата профсоюзами, могут способствовать развитию позитивных тенденций. В докладе Всемирного банка за 2003 год по Восточной Азии приводились фактические данные, свидетельствующие о том, что обладание широкими трудовыми правами связано с увеличением объема экспорта трудоемких товаров.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> OECD: *Trade, employment and labour standards: A study of core workers' rights and international trade* (Paris, 1996), pp. 86-88, and idem: *International trade and core labour standards* (Paris, 2000), p. 14.

<sup>9</sup> T. Aidt and Z. Tzannatos: *Union and collective bargaining: Economic effects in a global environment* (Washington, DC, World Bank, 2002).

<sup>10</sup> World Bank: *East Asia integrates: A trade policy for shared growth* (Washington, DC, 2003).

53. Исследования, проведенные Международным институтом социально-трудовых исследований МОТ, также опровергают утверждение о том, что свобода объединения и ведение коллективных переговоров или другие основополагающие принципы и права в сфере труда препятствуют поступлению прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в развивающиеся страны. В исследовании 2002 года по вопросам основных трудовых норм и ПИИ делается вывод о том, что «в любом случае, чаша весов, на которых взвешиваются аргументы «за» и «против», склоняется в противоположенном направлении, причем все значимые статистические данные свидетельствуют о том, что объем ПИИ, как правило, является более значительным в странах с более высоким уровнем соблюдения трудовых норм». И это происходит несмотря на то обстоятельство, что более высокая степень свободы объединения и ведения коллективных переговоров, по оценкам, ассоциируется с более высокими издержками на рабочую силу. «Отрицательное воздействие свободы объединения и ведения коллективных переговоров на ПИИ из-за более высоких издержек на рабочую силу компенсируется другими позитивными последствиями, такими как более высокая политическая и социальная стабильность».<sup>11</sup>

54. В исследовании Института МОТ 2003 года было установлено, что эти права и демократия повышают уровень конкурентоспособности в области экспорта.<sup>12</sup> На основе анализа данных по 162 странам в исследовании делается вывод о том, что демократия, а также и более высокий уровень свободы объединения и ведения коллективных переговоров ассоциируются с более высокими объемами экспорта промышленных товаров. Что касается экспорта трудоемких товаров, то картина является не столь однозначной. В зависимости от используемых показателей, более широкое применение права на организацию и на ведение коллективных переговоров не влияло на экспорт трудоемких товаров или ассоциировалось с уменьшением объема экспорта таких товаров. Это отражает существующую вероятность того, что трудоемкие отрасли особенно чувствительны к повышению заработной платы в результате осуществления свободы объединения и ведения коллективных переговоров. Однако, когда в исследовании анализировались только вопросы демократии и экспорта трудоемких товаров, было установлено наличие четко выраженной позитивной связи.

55. В другом исследовании МОТ по вопросам неформальной занятости в Латинской Америке оспаривается мнение о том, что свобода объединения и ведение коллективных переговоров приводят к расширению неформального сектора. В нем приводятся «убедительные данные о том, что страны с более высоким уровнем соблюдения «гражданских прав» имеют более высокий удельный вес реальной занятости и более низкий удельный вес неформальной занятости, даже в показателях ВВП на душу населения и в других регулируемых переменных».<sup>13</sup>

<sup>11</sup> D. Kucera: «Effects of standards on labour costs and investment flows», Ch. 6, H. Corbet and J. Bhagwati (eds): *Labour standards in an integrating world economy: Clarifying the trade and labour issue* (Washington, DC, Cordell Hull Institute, forthcoming).

<sup>12</sup> D. Kuchera and R. Sarna: *International trade and freedom of association and collective bargaining rights: A bilateral gravity model* (исследование будет опубликовано позднее).

<sup>13</sup> R. Galli and D. Kuchera: *Informal employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of worker rights*, International Institute of Labour Studies, Discussion Paper DP/145/2003 (Geneva, ILO, 2003).

56. С другой стороны, имеются данные, свидетельствующие о существовании социальных и экономических проблем в странах, где свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров ограничиваются. Например, в исследовании для ОЭСР о неравенстве в Латинской Америке был сделан вывод о том, что неравенство доходов возросло в период военных режимов и впоследствии не сокращалось после восстановления демократии из-за долгосрочного ущерба, нанесенного профсоюзному движению, а значит и сфере охвата социальных и политических мер в поддержку перераспределения доходов.<sup>14</sup>

57. Коллективные договоры, заключаемые в результате проведения совместных переговоров, как правило, делают условия деловой активности более предсказуемыми и подотчетными. В итоге, работодатели в большей степени осведомлены о своих предполагаемых затратах на рабочую силу и о других условиях занятости, по крайней мере, на период действия договора. В системе, где информация о других договорах является достаточной, работодатели также знают об условиях, предлагаемых их конкурентами. Коллективные переговоры превращают установление уровня заработной платы в процесс, который является более прозрачным, как для двух непосредственно участвующих в нем сторон, так и для широких кругов общественности. Это способствует повышению уровня определенности и стабильности, которые являются важнейшими условиями для принятия обоснованных инвестиционных решений.

58. Это может быть одной из причин, по которой представители работников и работодателей объединились вместе в Пакистане под эгидой Двустороннего совета работников и работодателей Пакистана (WEBCOP)<sup>15</sup> в 2000 году в целях урегулирования конфликта и выработки совместных средств решения проблем промышленности в условиях глобализации. Обе стороны в секторе промышленности оспаривают друг у друга авторство в создании Совета. Это обнадеживающий признак сотрудничества в рамках усилий по преодолению зачастую острых трудовых отношений, существовавших на начальном этапе индустриализации. Такое улучшение в области трудовых отношений – несмотря на весьма реальные проблемы, которые существуют в промышленности и продолжают оказывать на нее негативное воздействие – может быть обусловлено сочетанием таких исторических факторов, как: образование и профессионализация процесса управления и совершенствование функций развития людских ресурсов, информационно-пропагандистская деятельность и роль Федерации работодателей Пакистана в области подготовки, более долгосрочные ответные меры рабочего движения в условиях промышленного кризиса и, прежде всего, наличие единой воли прибегать к установленным процедурам в области трудовых отношений.

59. Кроме того, более активное участие в деятельности предприятия может повысить качество управленческих решений. Такое участие работников, происходящее в атмосфере сотрудничества, как правило, повышает уровень знаний и творческий потенциал большего числа людей в целях нахождения более эффективных решений вопросов, связанных с перестройкой и введением

---

<sup>14</sup> J. Robinson, *Where does inequality come from? Ideas and implications for Latin America* (Paris, OECD Development Centre, 2001).

<sup>15</sup> WEBCOP: *Partnership for peace – productivity-prosperity* (Karachi, Skill Development Council, undated).

инноваций. Если работники имеют право голоса в вопросах организации труда и в установлении условий занятости, то существует большая вероятность того, что условия договора будут соблюдаться и осуществляться.

60. Один из примеров различий в корпоративных показателях, когда сотрудничество приходит на смену конфронтации, связан с деятельностью корпорации New United Motor Manufacturing, Inc. (NUMMI), успешно функционирующим предприятием, являющимся совместной собственностью компаний «Дженерал Моторс» и «Тойота». Отношения между профсоюзами и администрацией на предприятии были настолько плохими, а уровень производительности и качество выпускаемых автомобилей – настолько низкими, что это способствовало возникновению намерения у руководства компании «Дженерал Моторс» закрыть завод. Система гибкого производства, внедренная компанией «Тойота», когда она установила связи с компанией «Дженерал Моторс» в начале 1980-х годов и вновь открыла этот завод, зависит в значительной степени от наличия высокого уровня доверия и уважения между профсоюзами и администрацией, для повышения которого компания и профсоюзы должны упорно работать.<sup>16</sup> В этой системе делается акцент на бригадную работу, гарантии занятости, участие работников и их уверенность в своих силах. NUMMI приобрела известность благодаря высоким уровням производства и качества автомобилей, а также гибкому процессу внедрения изменений. Опыт компании свидетельствует о важной роли профсоюзов в процессе внедрения новых методов производства. NUMMI также продемонстрировала преимущества, которые можно получить от прямых иностранных инвесторов, работающих вместе с охваченной профсоюзами рабочей силой.

61. Коллективные переговоры, отнюдь не нарушая структуру рынка труда, в действительности, могут и должны укрепить рыночное равновесие и улучшить процесс структурной перестройки. При наличии устойчивых доверительных отношений между работниками и работодателями, ни одна из сторон не использует в полной мере рыночную власть для достижения односторонних результатов. Профсоюзы не будут добиваться повышения заработной платы выше определенного уровня в тех случаях, когда их члены могут быть вытеснены со своих рабочих мест. В свою очередь, работодатели не будут принимать решения, направленные на то, чтобы переложить на плечи работников всю величину затрат, связанных с падением конъюнктуры, путем снижения заработной платы и сокращения числа рабочих мест. «Такое поведение не является ни признаком несовершенства рынка, ни проявлением благотворительности, а примером эффективного экономического подхода на основе использования преимуществ, связанных с коллективными действиями и взаимным доверием».<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> N. Rogovsky and E. Sims: *Corporate success through people: Making international standards work for you* (Geneva, ILO, 2002), pp. 71-74.

<sup>17</sup> W. Sengenberger: *Globalization and social progress: The role and impact of international labour standards* (Bonn, Friedrich-Ebert Stiftung, 2002).



## Участие, борьба с бедностью и достойный труд

62. МОТ во многих отношениях является инициатором международных усилий по борьбе с бедностью. Преамбула к Уставу 1919 года уполномочивает МОТ содействовать достижению социальной справедливости, а в Филадельфийской декларации 1944 года подтверждается, что «... нищета в любом месте является угрозой для общего благосостояния». В рамках Всемирной программы по занятости, начатой в 1969 году, была проделана значительная работа по определению того, как стратегии в области занятости могли бы содействовать удовлетворению основных потребностей людей и преодолению бедности; с тех пор эта Программа содействует дальнейшему развитию концепций в области развития.

63. Обсуждение доклада Генерального директора *Труд как средство борьбы с нищетой* на 91-й сессии Международной конференции труда в 2003 году придало новый импульс усилиям МОТ в области борьбы с бедностью. Действия, направленные на улучшение условий жизни и труда людей, живущих в нищете, являются частью четырех стратегических задач в рамках миссии МОТ по обеспечению достойного труда для всех:

- *Занятость.* Главным путем выхода из бедности является труд, и для этого экономика должна обеспечивать возможности для инвестиций, предпринимательства, создания рабочих мест и устойчивого существования.
- *Права.* Бедные слои населения нуждаются в признании своих прав и в их уважении. Они нуждаются в представительстве, организации и участии. Они нуждаются в эффективных законах, которые применяются и работают в их интересах, а не против них. Без прав и их практического осуществления, бедные слои населения не вырвутся из оков нищеты.
- *Защита.* Бедные слои населения лишены защиты и находятся в критическом положении. Необходимы новые пути для обеспечения социальной защиты, например, укрепление потенциала женщин в области ведения переговоров в отношении пересмотра условий распределения неоплачиваемого труда по уходу за членами семьи.
- *Диалог.* Бедные слои населения понимают необходимость ведения переговоров, а также то обстоятельство, что диалог является путем мирного решения проблем. Они могут извлечь преимущества из опыта, накопленного в ходе переговоров, социального диалога и урегулирования конфликтов.<sup>18</sup>

64. Данный подход МОТ вполне созвучен многогранной концепции бедности, разработанной в течение 1990-х годов и в начале нового тысячелетия международным сообществом. Подходы включают концепции «отсутствия права голоса» и «отсутствия правомочий», в качестве международных показателей бедности, и способствуют пересмотру принципов борьбы с бедностью в соответствии с основанным на осуществлении прав подходом к вопросам развития и искоренения бедности. В качестве примеров можно привести «определитель потенциальных масштабов бедности» и Индекс человеческой бедности, публикуемые Программой развития ООН (ПРООН), и доклады,

<sup>18</sup> МОТ: *Труд как средство борьбы с нищетой*, op. cit., стр. 9.

выпускаемые Всемирным банком и Департаментом Соединенного Королевства по вопросам международного развития (DFID).<sup>19</sup>

65. Другие участники многосторонней системы, в своем более широком подходе к борьбе с бедностью, достигли прогресса в разработке практических средств осуществления основополагающих принципов и прав. В 2000 году Всемирный банк принял набор документов по вопросам основных трудовых норм, чтобы направлять работу в этой области своего оперативного персонала. Подразделение банка по вопросам кредитования в частном секторе, Международная финансовая корпорация (МФК), требует от своих заемщиков придерживаться принципов отказа от применения детского труда и принудительного труда. На ежегодном совещании Всемирного банка и МВФ в 2003 году в Дубаи, МФК объявила, что она рассматривает вопрос о том, следует ли также включить два оставшихся принципа – свободу объединения и право на ведение коллективных переговоров – в качестве стандартных условий для предоставления займов. 19 глобальных финансовых групп приняли «Принципы Экватора» (Equator Principles), основанные на политике и руководящих принципах Всемирного банка и МФК в отношении экологического и социального воздействия проектов по созданию инфраструктуры, финансируемых частными банками.<sup>20</sup> Азиатский банк развития договорился с МОТ содействовать сотрудничеству на основе взаимного признания опыта и технических знаний друг друга, и уделять особое внимание основополагающим принципам и правам в сфере труда.<sup>21</sup> Хотя такое соглашение еще не заключено с Африканским банком развития, этот банк уже начал выдвигать инициативы в этой области после обсуждения с МОТ, проведенного в 2001 году. Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) одобрил политику в отношении применения основных трудовых норм для того, чтобы направлять свою деятельность в 2003 году, но эти нормы не включают принципы свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров.<sup>22</sup>

66. Эти изменения представляют собой значительный прогресс в решении проблем, изложенных в пункте 3 Декларации в целях поощрения других международных организаций в оказании ими поддержки усилиям государств-членов, направленным на осуществление основополагающих принципов и прав в сфере труда. Однако по-прежнему не решен вопрос о том, каким образом содействовать созданию необходимых условий для распространения

<sup>19</sup> UNDP: *Human Development Report 1996: Economic growth and human development* (New York, 1996) and *Human Development Report 1997: Human development to eradicate poverty* (New York, 1997); World Bank: *World Development Report 2000/2001: Attacking poverty* (New York, Oxford University Press, 2001); DIFD: *Labour standards and poverty reduction*. Consultation document, Sep. 2003.

<sup>20</sup> <http://www.equator-principles.com>.

<sup>21</sup> См. МОТ: *ILO cooperation with the Asian Development bank: Core labour standards and ADB activities*, Governing Body doc. GB.286/LILS/9, 286th Session, Mar. 2003.

<sup>22</sup> См. ЕБРР: *Environmental policy*, July 2003. Опущение принципа свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров представляется парадоксальным с учетом того, что все европейские страны ратифицировали обе конвенции, касающиеся этого принципа, и что недавняя резолюция Европейского парламента содержит ссылку на Декларацию и призывает Европейскую комиссию обеспечить ее практическое осуществление во всех видах своей деятельности в целях развития (Резолюция Европейского парламента о представлении Комиссией информации Совету, Европейскому парламента и Экономическому и социальному комитету под названием: «Содействие применению основных трудовых норм и улучшению управления социальной деятельностью в контексте глобализации»).

сферы действия принципов свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров на неимущие слои населения, которые в настоящее время не пользуются этими правами.

67. Международное сообщество по вопросам деятельности в целях развития, делая в настоящее время акцент на осуществление Стратегий борьбы с бедностью (СББ) как центрального элемента процесса планирования в области развития, стремится обеспечить, чтобы данный процесс осуществлялся на основе местных источников финансирования. В этих целях необходимо укреплять и использовать потенциальную роль организаций работодателей и работников в качестве главных участников, поскольку это имеет жизненно важное значение для участия бедных слоев населения в политике, направленной на повышение их жизненного уровня. МОТ поощряет усилия правительств по привлечению организаций работодателей и работников к полнокровному участию на всех этапах процесса осуществления СББ.

68. В Документах по стратегии борьбы с бедностью (ПРСП) первого поколения преобладали макроэкономические подходы в отношении роста и выделения иностранной помощи в национальный бюджет, которые являются вполне понятными, но неизбирательными подходами к борьбе с бедностью. В более масштабных усилиях в области развития в центре внимания все чаще будут оказываться вопросы, связанные с расходами на социальную сферу и их распределением, как средства устойчивого развития. В странах с переходной экономикой и развивающихся странах более значительный прогресс достигнут в области осуществления макроэкономической политики, чем в области политики в социальном секторе и в сфере управления государственным сектором. Вызывает озабоченность то обстоятельство, что государственные расходы в области образования и здравоохранения по-прежнему непропорционально используются в интересах лиц с более высокими доходами.<sup>23</sup> Обеспечение того, чтобы работодатели и работники обладали большими правами в процессе принятия решений, которые имеют к ним отношение, является одним из важных средств создания системы компенсирующих сдержек и противовесов для борьбы с коррупцией и обеспечения более высокого уровня транспарентности, подотчетности и эффективности управления.

69. В рамках нового курса, который разрабатывается в области развития и борьбы с бедностью, традиционные институты, такие как национальные организации работодателей и работников, очевидно, составляющие ядро гражданского общества, тщательно изучают вопросы, связанные с определением оптимальной роли, которую они могут играть. Они могут иногда высказывать сомнения в отношении представительности некоторых новых организаций гражданского общества, и они прилагают все усилия в своем стремлении опираться на свои собственные мандаты в условиях все возрастающих трудностей и уменьшения объема ресурсов. В то же время бреттонвудские организации создают широкие механизмы для оценки того, как национальные политика и институты способствуют достижению Целей развития на рубеже тысячелетия (ЦРТ) и осуществлению стратегии борьбы с бедностью. Этот процесс включает выявление групп, представляющих малоимущие слои населения, и оказание им консультативной помощи, с целью обеспечения того,

<sup>23</sup> IMF/World Bank: *Achieving the MDGs and related outcomes: A framework for monitoring policies and actions*. Background paper, Development Committee (Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries), DC2003-0003/Add.1, 28 Mar. 2003.

## Вставка 1.2

Содействие осуществлению принципа свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров на основе осуществления стратегий по борьбе с бедностью

В таких различающихся между собой странах, как Объединенная Республика Танзания и Шри-Ланка, МОТ содействует усилению роли работников и работодателей в разработке и осуществлении Документов по стратегии борьбы с бедностью (ПРСП), которые претворяются в жизнь при финансовой помощи со стороны Всемирного банка и МВФ. В основе этих усилий лежит стремление бреттонвудских учреждений, направленное на то, чтобы программы борьбы с бедностью разрабатывались и осуществлялись самими странами, а не навязывались из Вашингтона.

Посредством проведения семинаров и осуществления программ подготовки, а также оказания консультативной аналитической помощи, как национальные, так и международные участники начинают осознавать важность соблюдения свободы объединения и участия профсоюзов и работодателей в экономическом и социальном развитии. Участие работодателей и работников в обсуждении вопросов, связанных с борьбой против бедности, укрепляет социальный диалог в странах, где обмен информацией и сотрудничество между профсоюзами и работодателями не всегда были нормой взаимоотношений.

Как работники, так и работодатели начинают видеть свою роль в более широкой перспективе, поскольку действенное участие в осуществлении стратегий борьбы с бедностью приводит к тому, что основное внимание уделяется обеспечению интересов всех работников и работодателей, а не только членов их организаций, а подготовка, организуемая для работников и работодателей, укрепляет их потенциал в отношении представления интересов действующих членов и привлечения новых членов.

В некоторых случаях происходят важные изменения в стратегиях борьбы с бедностью с целью отражения взглядов работодателей и работников, а также программы МОТ по обеспечению достойного труда. В Камбодже, например, в первоначальных проектах ПРСП не упоминалось о важности занятости в борьбе с бедностью. Положение существенно изменилось после проведения правительством консультаций с организациями работодателей и работников, а также с НПО. В настоящее время в национальной стратегии борьбы с бедностью значительный акцент делается на создании рабочих мест, а также на осуществлении прав в сфере труда. В Мали политика в области занятости также стала важной частью этой стратегии в результате проведения консультаций с социальными партнерами.

В некоторых странах, таких как Объединенная Республика Танзания, МОТ приняла участие в принятии национальной стратегии борьбы с бедностью. В таких случаях деятельность МОТ сосредоточена на вовлечении работников и работодателей в процесс осуществления мониторинга и пересмотра стратегии.

По-прежнему эти организации зачастую отодвигают на второй план или вовлекают в процесс ПРСП слишком поздно. Усилия, направленные на более активное вовлечение работников и работодателей в процесс осуществления ПРСП, сопряжены с трудностями. Когда отношения между правительством и профсоюзами или работодателями являются плохими, развитие диалога может оказаться непростым делом. А некоторые профсоюзы не желают быть связанными с программами, которые, по их мнению, не отличаются от программ структурной перестройки прошлых лет.

Однако уровень консенсуса, возникающий между работниками и работодателями по вопросам ПРСП, является обнадеживающим. Акцент, который они делают на создании рабочих мест, здравоохранении, образовании и проведении реформы сельского хозяйства, может привести к обсуждению за столом переговоров нового круга вопросов и придать новый импульс деятельности социальных партнеров по решению организационных вопросов и ведению переговоров.

чтобы эти слои имели право голоса в определении политики в области социального сектора. Пока не ясно, кто входит в эти группы, насколько они сопоставимы между странами, насколько они представительны и в какой степени национальные организации работодателей и работников могли бы или желали бы сотрудничать с ними.

70. На практике многие организации работников (и в меньшей степени ассоциации работодателей) установили прямые связи с НПО, которые разделяют озабоченность в отношении нищеты, неравенства и положения уязвимых

категорий населения.<sup>24</sup> Однако важно не смешивать роль НПО, которые зачастую являются одноцелевыми организациями и не предназначены для того, чтобы быть представительными, с ролью организаций работодателей и работников. Они могут оказывать дополнительную помощь, но имеют четко определенные цели и функции. Даже в тех случаях, когда в социальном диалоге участвуют такие организации гражданского общества (как, например, в Ирландии и в Южной Африке), роль социальных партнеров в ведении коллективных переговоров остается четко определенной.

71. В отношении таких групп и их участия в предоставлении права голоса бедным слоям населения может применяться двоякий подход. Во-первых, они должны твердо стоять на принципах свободы объединения и ведения коллективных переговоров, поскольку не существует других сопоставимых принципов в рамках многосторонней системы для того, чтобы гарантировать осуществление такого аспекта прав в процессе развития. Это предполагает изучение не только правовых норм и актов МОТ по данному вопросу, но также практических примеров в отношении того, как эти принципы применяются в различных ситуациях и экономических секторах. Во-вторых, организации работодателей и работников должны определить свое отношение к этим организациям, что поможет им решить, как функционировать в новых рамках процесса развития, при одновременном сохранении своей основной роли, связанной с представлением интересов своих меняющихся членов и оказанием им услуг.

72. Многие организации работодателей и работников стремятся расширить свой членский состав и распространить сферу представительства на группы населения с низкими доходами, неквалифицированных работников, уязвимые группы населения и безработных. Это усилит их способность влиять на национальные органы, ответственные за разработку политики – в целях защиты более широких интересов всех своих членов. Существующим организациям работодателей и работников предстоит сыграть на практике решающую роль в обеспечении того, чтобы работники и работодатели в не охваченных профсоюзами секторах экономики стремились вступать в существующие организации или создавать свои собственные организации. Они могут либо расширить свой численный состав и сферу оказания услуг, распространив их на тех, кто в настоящее время не охвачен законодательными положениями и практикой в области применения принципов свободы объединения и ведения коллективных переговоров, либо оказывать поддержку созданию подотчетных и демократически управляемых представительных организаций.<sup>25</sup>

## Заключение

73. В преамбуле Декларации отмечается, что «экономический рост имеет важное значение, но недостаточен для обеспечения равенства, социального прогресса и искоренения бедности, что подтверждает необходимость в усилиях МОТ, направленных на поддержку сильной социальной политики,

<sup>24</sup> См., например, Trade unions, NGO and tripartism, Resolution adopted by the 17th World Congress of the ICFTU, Durban, 3-7 Apr. 2000, at [www.icftu.org/www/english/congress2000/econres2000-XIII.pdf](http://www.icftu.org/www/english/congress2000/econres2000-XIII.pdf).

<sup>25</sup> МОТ: *Труд как средство борьбы с нищетой*, *op. cit.*, стр. 80.

справедливости и демократических институтов». Свободные объединения работодателей и работников и ведение коллективных переговоров, а также другие механизмы социального диалога, которые они создают, служат основой для демократического развития. Центральным элементом успешного процесса развития, направленного на снижение уровня бедности в условиях обостряющейся конкуренции в глобальной экономике, является создание динамичного рынка труда, в котором институты, представляющие интересы работников и работодателей, способны управлять изменениями и, в сотрудничестве с правительствами, решать проблемы, связанные с социальными последствиями перевода инвестиций из установленных производственных систем в новые системы.

## 2. От принципов к практике: будущие вызовы

### *Количество ратификаций растет, но проблемы с обеспечением прав сохраняются*

74. Беспокойство вызывает тот факт, что во многих районах мира и в ряде секторов экономики не соблюдаются принцип свободы объединения и право на ведение коллективных переговоров. Даже там, где этот принцип и это право признаются по закону, те лица, которые стремятся осуществлять свои права, могут столкнуться с серьезными трудностями. В процессе постепенной реализации прав, первый этап состоит в ратификации международных трудовых норм; второй этап заключается в создании необходимой правовой и административной основы для обеспечения применения прав; и третий этап связан с обеспечением того, чтобы права осуществлялись на рабочих местах путем предоставления полномочий и укрепления позиций социальных партнеров, путем развития технического сотрудничества и оказания консультативной помощи по вопросам политики. Для того чтобы общества прошли через все соответствующие этапы нужна политическая воля. Однако эта политическая воля может легко ослабнуть, если ее не поддерживать конкретными результатами институциональной и процедурной деятельности. На практике не наблюдается четкого перехода от одного этапа к другому, и работа в каждой из трех областей будет проводиться в определенной степени параллельно.

75. С учетом широкого разнообразия различных средств, применяемых для реализации прав, в настоящей главе представлен анализ существующего положения с точки зрения процессов ратификации и осуществления. В ней признается тот факт, что ратификация не всегда приводит к полному применению прав. В ней приводятся примеры нарушений этих прав, основанные на информации, полученной от контрольного механизма МОТ за последние четыре года, а также из других источников. Наконец, в ней описывается положение, в котором находятся в настоящее время отдельные категории работников с точки зрения осуществления этих прав, и приводится ряд недавних примеров применения практических мер с целью обеспечения более полной реализации этих прав.

## Тенденции в области ратификации

76. Тенденции в отношении ратификации двух Конвенций после их принятия в конце 1940-х годов показаны в таблице 2.1. Существует тесная взаимосвязь между ростом числа государств-членов МОТ и числом ратификаций. Это означает, что во многих случаях – хотя не во всех – после вступления в члены Организации последовала ратификация этих Конвенций. Таким образом, вполне естественно, что развивающиеся страны составляют растущую долю государств, которые ратифицировали Конвенции; среди развивающихся стран высокий уровень ратификации наблюдается у африканских стран.

77. История ратификации актов свидетельствует о значительной политической воле, проявленной странами, освободившимися от колониального господства. Многие из этих государств ратифицировали Конвенции вскоре после получения независимости, а в случаях, когда эти Конвенции были ранее ратифицированы колониальными державами, они взяли на себя обязательство в отношении соблюдения данных Конвенций. Чуть меньше половины государств-членов Азиатско-Тихоокеанского региона ратифицировали Конвенцию 87 и чуть больше половины государств ратифицировали Конвенцию 98 – по сравнению с уровнями ратификации в пределах от 85 до 98% в странах Африки и Северной и Южной Америки и почти 100% показателем ратификации Конвенции 98 в странах Европы. Следует подчеркнуть, что высокий уровень ратификаций среди европейских стран частично обусловлен проводящейся с 1995 года кампанией в поддержку ратификации всех основополагающих Конвенций. Эта кампания, безусловно, оказала воздействие на ратификацию этих актов в Африке, но пока еще не отразилась на уровнях ратификации в арабских государствах.

**Таблица 2.1. Количество государств-членов, которые ратифицировали после 1950 года Конвенцию 87 и/или Конвенцию 98**

Регион	1950	1970	1995	2000	Январь 2004	
					Кол-во	% <sup>3</sup>
<b>Африка</b>						
Конвенция 87	0	23	32	42	46	87
Конвенция 98	0	30	40	51	51	96
<b>Америка</b>						
Конвенция 87	1	18	28	30	32	91
Конвенция 98	0	18	26	30	30	86
<b>АТР</b>						
Конвенция 87	0	5	8	12	13	46
Конвенция 98	0	7	12	15	18	64
<b>Европа<sup>1</sup></b>						
Конвенция 87	7	26	43	48	48	96
Конвенция 98	2	27	45	48	50	100
<b>Арабские государства<sup>2</sup></b>						
Конвенция 87	0	2	3	3	3	27
Конвенция 98	0	4	5	5	5	45
<b>Кол-во государств-членов</b>	<b>62</b>	<b>121</b>	<b>173</b>	<b>175</b>	<b>177</b>	

<sup>1</sup> Европа включает Азербайджан, Израиль, Киргизстан, Казахстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

<sup>2</sup> Включают: Бахрейн, Ирак, Иорданию, Катар, Кувейт, Ливан, Оман, Саудовскую Аравию, Сирийскую Арабскую Республику, Объединенные Арабские Эмираты, Йемен. <sup>3</sup> Процент от государств-членов в регионе.



78. После проведения в 2000 году обсуждения доклада *Ваш голос в сфере труда* 15 стран ратифицировали Конвенцию 87 и девять стран – Конвенцию 98. В течение этого четырехлетнего периода следующие шесть стран ратифицировали обе Конвенции: Гамбия, Казахстан, Кирибати, Сент-Китс и Невис, Экваториальная Гвинея и Эритрея. Девять стран, которые уже ратифицировали Конвенцию 98, также ратифицировали Конвенцию 87: Ангола, Багамские Острова, Демократическая Республика Конго, Зимбабве, Ливийская Арабская Джамахирия, Папуа-Новая Гвинея, Сент-Винсент и Гренадины, Объединенная Республика Танзания и Фиджи. Три страны ратифицировали Конвенцию 98: Армения, Мавритания и Новая Зеландия.

79. В результате осталось только 18 государств-членов, которые не ратифицировали ни одной из двух основополагающих Конвенций о свободе объединения: Афганистан, Бахрейн, Вануату, Вьетнам, Индия, Исламская Республика Иран, Катар, Китай, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Республика Корея, Сальвадор, Саудовская Аравия, США, Соломоновы Острова, Сомали и Таиланд. 16 государств-членов ратифицировали Конвенцию 98, но не ратифицировали Конвенцию 87: Армения, Бразилия, Гвинея-Бисау, Иордания, Ирак, Кения, Ливан, Маврикий, Малайзия, Марокко, Непал, Новая Зеландия, Сингапур, Судан, Уганда и Узбекистан. И наконец, четыре страны ратифицировали Конвенцию 87, но не ратифицировали Конвенцию 98: Канада, Кувейт, Мексика и Мьянма.

80. Данные о ратификации могут показаться внушительными в количественном выражении, однако они затмевают то обстоятельство, что около половины работников и работодателей в мире не пользуются защитой, предусмотренной положениями Конвенций 87 и 98 из-за значительной численности населения тех стран, которые до сих пор не ратифицировали эти две основополагающие Конвенции. К наиболее крупным странам, которые не ратифицировали эти Конвенции, относятся Бразилия, Индия, Китай, Мексика и Соединенные Штаты.<sup>1</sup>

81. Ситуация в крупных странах, не ратифицировавших Конвенции, различается значительным образом. Положение в Китае неоднократно подвергалось критике со стороны контрольного механизма МОТ в связи с сохранением унитарной профсоюзной системы и политического контроля, осуществляемого ведущей партией. Другие страны указали, что они не в состоянии ратифицировать эти акты из-за наличия расхождений между Конвенциями и национальным законодательством и/или практикой. Среди таких стран оказалась Канада, правительство которой заявило о том, что оно «продолжит изучение ситуации ... вместе с провинциями и территориями».<sup>2</sup> Бразилия изучает вопрос о ратификации Конвенции 87. Индия указала, что в связи с особым положением государственных служащих она в настоящий момент не может рассмотреть вопрос о ратификации. США утверждают, что они не ратифицировали эти Конвенции, хотя привержены основополагающему принципу

<sup>1</sup> МОТ: *Оценка Программы ИнФокус по содействию Декларации*, Док. Административного совета GB.285/PFA/11, 285-я сессия, Женева, ноябрь, 2002 г.

<sup>2</sup> *Ратификация и содействие применению основополагающих конвенций МОТ*, Док. Административного совета GB./285/LILS/4, 285-я сессия, ноябрь 2002 г.

свободы объединения и праву на ведение коллективных переговоров.<sup>3</sup> Решение Мексики не ратифицировать Конвенцию 98 отражает различия между положениями ее Конституции и национального законодательства и некоторыми положениями данной Конвенции.<sup>4</sup>

82. В соответствии с положениями механизма Декларации, касающимися нератифицированных конвенций, некоторые страны информировали о том, что в их Конституции признается право на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров. К этим странам относятся: Бразилия, Вьетнам, Гвинея-Бисау, Канада, Мексика, Непал, Республика Корея, Сальвадор и Таиланд. Другие страны сообщают о том, что их трудовое право признает этот принцип. Эти страны включают Ирак, Катар, Кению, Ливан, Лаосскую Народно-Демократическую Республику, Маврикий, Малайзию, Марокко, Объединенные Арабские Эмираты и Судан. Еще одна категория стран признает данный принцип, но указывает при этом на существующие проблемы экономического, политического и культурного характера, препятствующие приданию этому принципу юридической силы. Это – Бахрейн, Индия, Иордания, Катар, Кения, Малайзия, Марокко, Объединенные Арабские Эмираты, Оман и Судан. Большинство стран, которые не ратифицировали обе Конвенции, запрашивают помощь в рамках программ технического сотрудничества МОТ и принимают консультативные миссии, которые оказывают им содействие в выявлении трудностей, препятствующих ратификации, с целью проведения правовых реформ, направленных на продвижение этого принципа.

### **Проблемы, связанные с практическим осуществлением ратифицированных конвенций или принципов и прав, лежащих в их основе**

83. Полезно напомнить об основной реальности в этой области. За свое активное участие в отстаивании прав трудящихся профсоюзные активисты зачастую платят личной свободой и даже собственной жизнью. В 2002 году, по данным Международной конфедерации свободных профсоюзов (МКСП), 213 профсоюзных активистов были убиты, около 1.000 получили ранения или подвергались насилию, 2.562 человека были задержаны и арестованы, а 89 человек были приговорены к различным срокам тюремного заключения. Здесь не учитывается значительное число человек, которые были уволены или подвергались преследованиям из-за их членства в профсоюзе.<sup>5</sup> За трагическим исключением Колумбии (см. вставку 2.1), число профсоюзных активистов, которые были убиты за последние годы, уменьшилось, но такие случаи получили распространение в большем числе стран.

<sup>3</sup> См. *Обзор ежегодных докладов в соответствии с механизмом реализации Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Часть II: Сборник ежегодных докладов МБТ*, Док. Административного совета GB.277/3/2, 277-я сессия, Женева, март 2000 г., стр. 144.

<sup>4</sup> Программа Инфокус по содействию Декларации: Сборник ежегодных докладов МБТ.

<sup>5</sup> ICFTU: *Annual Survey of Violation of Trade Union Rights 2003* (Brussels, 2003), ICFTU Online Bulletin on Trade Union Rights No. 10, June 2003, [www.icftu.org](http://www.icftu.org)

## Вставка 2.1

## Защита основополагающих прав в Колумбии

По данным из профсоюзных источников в 2002 году в Колумбии были убиты 184 профсоюзных активиста. К октябрю 2003 года эта цифра за соответствующий год составила 62 человека. Значительное большинство нарушений прав человека, направленных против профсоюзов в Колумбии, по-видимому, совершается военизированными группами, а меньшая часть таких нарушений приходится на вооруженные группы оппозиции. Государственные служащие и, в частности, преподаватели, являются одной из категорий, которые подвергаются наибольшему воздействию. В этих условиях насилие подорвало деятельность профсоюзов и угрожает самому их существованию.

В течение этого периода неоднократно раздавались призывы создать комиссию по расследованию. Однако в рамках Административного совета МБТ предлагаемая мера не получила достаточной поддержки.

В июне 2000 года Административный совет МБТ предложил Генеральному директору назначить специального представителя по вопросам сотрудничества с Колумбией в целях оказания помощи и проверки деятельности по осуществлению заключений, сделанных миссией по установлению прямых контактов (которая была проведена в феврале 2000 г.), а также рекомендаций Комитета по свободе объединения. За период с октября 2000 года по июнь 2001 года специальный представитель, г-н Рафаэль Альбукерк, бывший министр труда Доминиканской Республики, подготовил ряд рекомендаций. В июне 2001 года в МОТ поступила просьба подготовить специальную программу в области технического сотрудничества для Колумбии. Бюро МОТ в Боготе функционировало вплоть до сентября 2002 года в качестве координационного центра по осуществлению этой программы.

Цель программы заключалась в том, чтобы заложить минимальную основу для защиты основополагающих прав, развития свободы объединения и содействия проведению социального диалога. Программа включала следующие шесть компонентов:

- права человека и право на жизнь;
- свобода объединения и содействие осуществлению права на организацию;
- поощрение развития процесса коллективных переговоров;
- содействие осуществлению основополагающих трудовых прав;
- приведение трудового законодательства в соответствие с международными трудовыми нормами;
- содействие социальному диалогу.

В рамках первого компонента программы, 47 профсоюзных активистов – некоторые из них с семьями – уже были вывезены из Колумбии в США, Германию и Канаду. Отъезд других должностных лиц профсоюзов запланирован на ближайшее будущее. На реализацию этого компонента, связанного с предоставлением защиты лицам, которым угрожает опасность, было потрачено более половины всех финансовых ресурсов, выделенных для специальной программы.

Составляется карта нарушений принципа свободы объединения. Жалобы чаще всего связаны с массовыми увольнениями в государственном секторе, антипрофсоюзными действиями, предпринимаемыми работодателями государственного и частного секторов, созданием препятствий для вступления работников в профсоюзы и отказами в предоставлении отпусков для проведения профсоюзной работы. В 2003 году были уволены, по меньшей мере, 40.000 государственных служащих.

Были проведены трехсторонние рабочие совещания в целях оказания помощи в приведении национального законодательства в соответствие с рекомендациями Комитета по свободе объединения и Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций. Для развития процесса коллективных переговоров наиболее важной областью является государственный сектор. Колумбия ратифицировала Конвенцию 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (151), но она еще слабо применяется. Таким образом, особой проблемой является приведение национального законодательства в соответствие с данной Конвенцией. В этих целях была организована программа подготовки для судей и государственных чиновников министерства юстиции по вопросам международных трудовых норм, и в частности в отношении принципа свободы объединения.

Для укрепления атмосферы доверия между социальными партнерами и правительством необходимо поощрять развитие социального диалога. Трехсторонние участники в Колумбии провели целый ряд мероприятий, направленных на оказание содействия реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, включая созыв Национального форума по основополагающим правам человека и по правам в сфере труда. Были проведены исследования для анализа экономического влияния законодательства Колумбии на стабильность трудовых ресурсов, занятость, подготовку и производительность. Была оказана поддержка недавно созданному Специальному комитету по урегулированию конфликтов, направляемых на рассмотрение в МОТ. Профсоюзные лидеры на различных уровнях и в различных регионах страны повысили уровень своих знаний о диалоге и методах ведения переговоров. Была также оказана поддержка по техническим аспектам, входящим в сферу деятельности Консультативного комитета по труду и заработной плате.

Устойчивое осуществление этой специальной программы зависит от трех факторов: готовности доноров вкладывать средства в программы такого рода; политической воли и способности правительств и других учреждений продолжать ее осуществление; и будущих условий в стране и имеющихся у нее перспектив в отношении нахождения мирных решений.

84. В 2000-03 годах Комитет Конференции по применению норм рассмотрел 32 отдельных дела, касающихся Конвенции 87, и 12 дел, касающихся Конвенции 98. В результате в доклад Комитета были включены 13 специальных пунктов о нарушении в основном положений Конвенции 87: в Венесуэле и Камеруне в 2000 году, Беларуси, Венесуэле, Колумбии, Мьянме и Эфиопии в 2001 году, Венесуэле и Эфиопии в 2002 году и Беларуси, Камеруне и Мьянме в 2003 году. Зимбабве упоминается в специальном пункте в 2003 году в связи с Конвенцией 98. В 2002 году Беларусь не присутствовала на заседаниях Комитета Конференции, о чем было упомянуто в специальном разделе доклада Комитета.

85. Комитет Административного совета по свободе объединения (КСО) получает жалобы о несоблюдении принципов свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров; он рассматривает соответствующую ситуацию в странах, которые ратифицировали эти две ключевые Конвенции, а также в странах, которые не ратифицировали их. С момента своего создания в 1950 году по июнь 2003 года, КСО рассмотрел 2.273 дела. Половина этих жалоб поступила из Северной и Южной Америки (44% из Южной Америки), четверть – из Европы и примерно по 13% – из Азии и Африки.

86. За период после обсуждения Глобального доклада *Ваш голос в сфере труда* и до завершения работы над нынешним докладом (с ноября 2000 г. по ноябрь 2003 г.) КСО принял 273 доклада, которые охватывали различные виды жалоб в отношении 72 стран. Как и в прошлом, большинство докладов

(159) касались региона Северной и Южной Америки. Вторым крупнейшим в этом отношении регионом является Европа, где из 45 докладов 24 доклада касались Центральной и Восточной Европы. Азиатско-Тихоокеанский регион (35 докладов) и Африка (33 доклада) примерно сохранили свои показатели на предыдущем уровне. Один доклад касался арабского государства.

87. В течение этого периода Комитет по свободе объединения квалифицировал определенное число дел в качестве *серьезных и безотлагательных*, в частности те дела, которые связаны с убийствами или угрозами совершения убийств, физическими нападениями, увольнением профсоюзных активистов, арестами и задержанием профсоюзных лидеров и членов профсоюзов, причинением помех проведению профсоюзных собраний и деятельности, дисциплинарными мерами в связи с проведением забастовок, принятием законодательства, серьезно ограничивающего деятельность профсоюзов (и организаций работодателей), преследованиями профсоюзов и враждебным отношением к ним со стороны властей, и запрещением независимых профсоюзов. В 2000-03 годах дела, относящиеся к одной или нескольким из этих категорий нарушений, касались Беларуси (5 раз), Венесуэлы (5 раз), Гаити (дважды), Гватемалы (дважды), Джибути, Зимбабве (дважды), Китая, Колумбии (5 раз), Кубы, Республики Кореи, Эквадора и Эфиопии.

88. За последние четыре года шесть дел были представлены в Комитет по свободе объединения организациями работодателей. Четыре из них касались Европы и по одному – Африки и Северной и Южной Америки. В этих жалобах утверждалось о преследованиях, угрозах, репрессиях и неспособности правительства поддерживать диалог с работодателями (Гватемала); о незаконном аресте председателя организации работодателей (Кения); о применении процедуры обязательного арбитражного разбирательства (Греция) и трудностях, с которыми сталкиваются организации работодателей в связи с их регистрацией, участием в коллективных переговорах и осуществлением свободного выбора своих представителей (Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Сербия и Черногория).

89. Таблица 2.2 содержит данные, касающиеся *всех типов ограничений*, находящихся на рассмотрении Комитета по свободе объединения, и отражает различного рода нарушения Конвенций 87 и 98 или принципов и прав, заложенных в них. Эти данные представлены за период с марта 2000 года вместе со справочными данными за вторую половину 1990-х годов.

90. Какие факторы объясняют рост тенденции в отношении подачи жалоб в КСО? Одна из общих причин могла бы заключаться в демократизации режимов, начиная с 1980-х годов, в Латинской Америке, Африке, в Центральной и Восточной Европе, что позволяет профсоюзам и организациям работодателей свободно действовать и выражать свои взгляды как на национальном, так и на международном уровнях. Однако процесс демократизации не продвинулся так далеко и не осуществляется такими быстрыми темпами, как первоначально предполагалось. Заключение, недавно сделанное ПРООН, подтверждает этот вывод: «дальнейшее распространение демократизации, по-видимому, приостановилось – многим странам не удастся закрепить и углубить первые шаги в направлении развития демократии, а некоторые страны делают шаги назад в сторону авторитарного режима».<sup>6</sup>

<sup>6</sup> UNDP: *Human Development Report 2002: Deepening democracy in a fragmented world* (New York and Oxford, Oxford University Press, 2002), p. 13.

Таблица 2.2. Заявления, рассмотренные КСО за период с марта 2000 г. по май 2003 г. по типам ограничений (в %)

	Лишение гражданских прав	Ограничительное законодательство	Подзаконные акты, выборы и виды деятельности	Создание организаций	Право на забастовку	Акты дискриминации профсоюзов	Вмешательство	Коллективные переговоры
2000	14	7	13	10	14	22	6	14
2001	6	9	5	9	16	27	5	22
2002	10	5	6	15	13	24	6	20
Март-май 2003	9	12	11	5	6	33	6	18
Итого за 2000-03 <sup>1</sup>	10	8	9	10	13	26	6	19
<i>Африка</i> <sup>2</sup>	28	4	6	6	19	17	9	11
<i>Северная и Южная Америка</i> <sup>3</sup>	8	6	9	9	11	33	5	20
<i>АТР</i> <sup>4</sup>	11	6	3	8	17	31	8	17
<i>Европа</i> <sup>5</sup>	1	19	12	16	13	10	6	22
Март 1995-2000 <sup>6</sup>	30	6	8	9	9	23	4	11

<sup>1</sup> Эти данные охватывают 350 заявлений, вытекающих из 210 дел в течение неполного четырехлетнего периода. <sup>2</sup> Эти данные охватывают 47 заявлений, вытекающих из 31 дела. <sup>3</sup> Эти данные охватывают 199 заявлений, вытекающих из 116 дел. <sup>4</sup> Эти данные охватывают 36 заявлений, вытекающих из 24 дел. <sup>5</sup> Эти данные охватывают 68 заявлений, вытекающих из 39 дел. <sup>6</sup> Эти данные охватывают 540 заявлений, вытекающих из 277 дел в течение полного пятилетнего периода.

Источник: МОТ: *Ваш голос в сфере труда*, op.cit., график 2.1, стр. 33 и база данных LIBSYND. Округление данных может привести к тому, что показатели в сумме не будут составлять 100%.

91. Вторая причина состоит в том, что национальные и международные организации работников проявляют большую бдительность и стремятся заявлять о своих правах в неорганизованном или слабо организованном секторах. Кроме того, конфликты в традиционных, хорошо организованных отраслях, которые подвергаются экономическому давлению и структурным изменениям, иногда связаны с проблемой прав и представительства интересов. На передний план выходят ограничения в государственном секторе и в свободных экспортных зонах (СЭЗ). Эти вопросы подробнее рассматриваются ниже.

92. Третий общий фактор может быть обусловлен отдельными аспектами процесса глобализации. За счет либерализации потоков капиталов, дерегулирования рынков труда и приватизации государственных служб процесс глобализации может подорвать права, которые трудящиеся традиционно осуществляли через свои, в основном, национальные организации. Работодатели могут по своему усмотрению прекратить вкладывать средства в производство и перенести его в другую страну, либо угрожают осуществить такие планы. Кроме того, некоторые правительства стран с переходной экономикой и развивающихся стран по-прежнему с недоверием относятся к профсоюзам, а некоторые работодатели идут еще дальше, хвастаясь тем, что их предприятия являются «свободными от профсоюзов».

93. Вопрос о наличии политической воли и принятии мер для того, чтобы внести изменения в законодательство и практику, необходимые для реализации рассматриваемых прав, имеет сложный характер. Тенденция к подчинению организаций работодателей и работников какой-либо политической партии и органу власти или даже отдельному лицу, находящемуся у власти, наблюдаются не только в каком-либо конкретном регионе. Эта тенденция возникает в связи с отсутствием развитых демократических институтов, политической нестабильностью и усилиями, прилагаемыми для того, чтобы противодействовать новым или альтернативным демократическим силам. В некоторых случаях само движение к демократии и плюрализму профсоюзов может вызвать у политических партий стремление влиять на создание профсоюзных организаций. Средства оказания давления могут варьироваться от

незначительной поддержки или продвижения альтернативных организаций до применения более навязчивых методов, таких как срыв собраний или проникновение в помещения и принятие таких жестких мер, как преследование или заключение в тюрьму профсоюзных лидеров.

94. Отношения между организациями работодателей и работников и политической сферой являются, естественно, важными, но вместе с тем весьма деликатными. Это относится ко всем странам: промышленно развитым, развивающимся и странам с переходной экономикой. В некоторых случаях профсоюзы используют свое влияние для оказания поддержки политическому руководству, а в других – они представляют собой важный элемент оппозиции. Помимо политических позиций, которые занимают организации, это также проявляется на уровне профсоюзного и политического руководства. Профсоюзные лидеры могут перемещаться на такие политические посты, как посты министра труда, премьер-министра или президента. К странам Центральной и Восточной Европы, в которых профсоюзные лидеры стали политическими лидерами, относятся Румыния, Чешская Республика, Эстония и, конечно, Польша. На Украине глава организации работодателей занял пост премьер-министра, а основные лидеры организаций работодателей и работников вошли в состав парламента. Еще одним последним примером является восхождение популярного профсоюзного деятеля на пост президента Бразилии.

#### Вставка 2.2

##### Борьба за права: Беларусь

Коренными причинами возникновения проблем в отношении соблюдения свободы объединения в Беларуси явились два фактора, которые характерны для посткоммунистических обществ на ранних стадиях перехода: нежелание терпеть новые, независимые профсоюзы, а также потенциал традиционных союзов, связанный с возможностью их превращения в центр политической оппозиции в тех случаях, когда другие каналы для этого заблокированы. Административный совет МБТ назначил в ноябре 2003 года комиссию по расследованию для рассмотрения жалоб о нарушениях свободы объединения в Беларуси, после получения заявлений о том в частности, что профсоюзная организация оказалась под контролем государства. Доклад этой комиссии по расследованию, который будет опубликован позднее в 2004 году, несомненно, прольет свет на данную ситуацию в этой стране.

Постоянные нарушения принципа свободы объединения в Беларуси начались в середине 1990-х годов, вскоре после избрания в 1994 году президента Александра Лукашенко, и они стали частью более широкой кампании, связанной с систематическими преследованиями и нарушениями прав человека.

В рамках МОТ правительство Беларуси неоднократно подвергалось критике в связи с принятием мер и законов, которые противоречат положениям Конвенции 87. В доклады Комитета Международной конференции труда по применению норм дважды включались специальные пункты, касающиеся Беларуси (2001 и 2003 гг.). В них указывалось на ограничение права работников и работодателей создавать по своему выбору организации и на вмешательство правительства в дела профсоюзов, и содержался призыв к Беларуси принять необходимые меры для исправления положения.

95. Профсоюзы имеют право оказывать влияние на решение экономических и социальных вопросов. Однако, в соответствии с принципами МОТ, политические отношения или действия профсоюзов, если они соответствуют национальным законам и практике, а также решениям этих профсоюзов, не должны вступать в конфликт с выполнением профсоюзным движением своих социальных и экономических функций. Правительства не должны стремиться превратить профсоюзы в инструмент достижения своих политических целей.<sup>7</sup> Как отмечается в ст. 8 Конвенции 87, профсоюзы должны соблюдать национальное законодательство, но это национальное законодательство не должно нарушать принцип свободы объединения. Как показывают недавние примеры, это положение не всегда просто претворить в жизнь.

96. Преследуя свои профессиональные, социальные и экономические цели, профсоюзы продолжают играть политическую роль, которая может отвечать или не отвечать интересам находящихся у власти правительств. В рамках нормального демократического процесса как работодатели, так и работники должны иметь возможность выражать свои взгляды и преследовать свои интересы в рамках закона. В демократическом обществе равновесие, как правило, устанавливается естественным образом. В странах с авторитарным правлением, где законы применяются на селективной основе, редко принимаются общеприемлемые решения.

97. Действия, направленные на проведение реформы трудового законодательства, являются первой частью усилий по внедрению и укреплению законодательной и правоприменительной основы, не только в целях обеспечения независимости организаций работодателей и работников, но и создания других благоприятствующих условий, необходимых для реализации этого принципа и права. Целесообразно проанализировать то, в какой степени социальные партнеры правомочны требовать осуществления своих прав и обеспечивать их осуществление в отдельных секторах, которые столкнулись с трудностями при создании организаций, в качестве мерил того, что может быть сделано даже в ситуациях с ограниченными возможностями. Об этих секторах речь идет ниже.

98. Обнадеживающим является тот факт, что все больше стран обращаются к МОТ за советом и помощью в отношении путей установления необходимого равновесия между двумя этими факторами. МОТ регулярно просят обсудить проблемы, связанные с несоблюдением принципа свободы объединения, когда такие проблемы возникают, включая деликатные политические аспекты этого вопроса. Ее деятельность может оказаться эффективной с точки зрения внесения изменений, и в рамках этой деятельности отправной точкой, как правило, является проведение реформы трудового законодательства (см. вставку 2.3).

---

<sup>7</sup> См. МОТ: *Freedom of Association*, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 4<sup>th</sup> edition (Geneva, 1996), paras. 449-458.



## Вставка 2.3

## Законодательные изменения в Исламской Республике Иран

В Исламской Республике Иран, после революции и свержения шаха, профсоюзное движение развивалось на основе трудовых советов, которые были созданы на различных предприятиях. В 1985 году был принят закон, регулирующий создание этих советов. В Трудовом кодексе 1991 года были предусмотрены три альтернативные формы представительства работников: трудовые советы, профсоюзы и выборные представители работников.

На сессии Международной конференции труда 2002 года правительство Исламской Республики Иран обратилось к МБТ с просьбой провести обзор трудового законодательства страны с точки зрения его соответствия нормам и принципам свободы объединения. В 2002-03 годах были осуществлены две консультативные миссии в целях проведения оценки действующего законодательства и практики и предоставления консультативных услуг в отношении создания основы, на которой работники и работодатели могли бы свободно создавать по своему выбору независимые организации работников и работодателей на всех уровнях, а также вступить в такие организации.

Были сформулированы поправки в Трудовой кодекс, направленные на создание основы, на которой можно было бы в полной мере пользоваться свободой объединения и правом на ведение коллективных переговоров. Они сохраняют существование трудовых советов и наличие представителей трудящихся на предприятиях, обеспечивая при этом возможности для профсоюзного плюрализма. Профсоюзы устанавливаются в качестве представительных органов, обладающих правами на ведение коллективных переговоров, а трудовые советы будут иметь четко определенные функции, которые дополняют, но не подменяют функции профсоюзов. Также могут избираться представители работников в тех случаях, если на рабочем месте нет ни профсоюзов, ни трудовых советов.

Предложенные поправки были одобрены Советом Министров и были представлены на рассмотрение парламента. По инициативе министерства труда состоялись консультации с социальными партнерами в отношении этих предложенных поправок. Правительство обязалось продолжить сотрудничество с МОТ, направленное на разработку специальных рамочных положений для применения этих поправок, как только они будут приняты.

МОТ обязуется оказывать помощь правительству в обеспечении того, чтобы все работники могли свободно выбирать организацию, которая представляла бы их профессиональные интересы.

## Группы работников, которые сталкиваются с трудностями при создании своих организаций

99. В 2000 году в Глобальном докладе *Ваш голос в сфере труда* были указаны некоторые категории работников, которые сталкиваются с особыми трудностями в отношении свободы объединения и ведения коллективных переговоров: работники в государственном секторе, в СЭЗ, в сельском хозяйстве,

трудоустроенные-мигранты и работники на дому, а также, в более общем плане, все работники, занятые в неформальной экономике.<sup>8</sup> Когда эти работники будут иметь возможность пользоваться свободой объединения и правом на ведение коллективных переговоров, это также явится шагом вперед для женщин, которые, как правило, непропорционально представлены в этих категориях трудящихся. В то же время, рассмотрение вопросов, связанных с осуществлением права на организацию, в частности, для работников в сельском хозяйстве и для трудящихся-мигрантов, зачастую означает, что речь идет о работниках неформальной экономики.

### Работники государственного сектора

100. По оценкам за 2003 год, во всем мире около 435 млн. человек занято в государственном секторе,<sup>9</sup> выполняя работы от управления государственными органами до борьбы с пожарами, преподавания и работы в области здравоохранения. До 1980-х годов занятость в государственном секторе росла как в развитых, так и в развивающихся странах. В промышленно развитых странах этот рост способствовал экономическому росту, превращая государственный сектор в основного поставщика социальных услуг. В развивающихся странах государственный сектор привлекал растущее число образованных молодых людей, и на него приходилась сравнительно высокая процентная доля оплачиваемой занятости. В бывших коммунистических странах занятость в государственном секторе охватывала крупные сегменты промышленности и сферы услуг. В ряде стран политика в области занятости в государственном секторе включала усилия по решению проблем, связанных с неравенством, что привело к осуществлению программ позитивных действий и других инновационных стратегий развития людских ресурсов.

101. Однако за последние 25 лет произошли крупные изменения в структуре занятости в государственном секторе и в отношении к государственному сектору. Хотя эти изменения различаются в зависимости от стран, наблюдается глобальная тенденция к проведению реформ, сокращению расходов на персонал, привлечению внешних организаций для выполнения некоторых видов управленческих работ и к приватизации. Например, по оценкам МОТ за 2001 год, в государственном секторе во всех районах мира только за два предыдущих года было потеряно 15 млн. рабочих мест.<sup>10</sup>

102. Эти тенденции отражают стремление к сдерживанию государственных расходов и ограничению государственной задолженности, как в развитых, так и в развивающихся странах, а также в странах с переходной экономикой в Центральной и Восточной Европе. В определенной степени такие усилия являются частью более широких мер по повышению эффективности и результативности деятельности, финансируемой государством, а значит налогоплательщиками. Но также наметился сдвиг в области политики, особенно в рамках международного финансового сообщества, в пользу принятия решений, основанных на приоритетном участии частного сектора. Государственные

<sup>8</sup> *Ваш голос в сфере труда*, op. cit., стр. 39-41.

<sup>9</sup> М. Hammouya: *Statistiques de l'emploi public 1995-2000*, Rapport soumis à la Réunion paritaire sur l'impact de la décentralisation et de la privatisation sur les services municipaux (Joint Meeting on the Impact of Decentralization and Privatization on Municipal Services), Geneva, 15-19 Oct. 2001.

<sup>10</sup> Там же.

служащие сталкиваются с возросшей неопределенностью в отношении перспектив занятости, оплаты и условий труд. Они также подвергаются критике в неявной, а зачастую в открытой форме со стороны тех, кто возлагает свои надежды только на приватизацию.

103. Эти преобразования и, что даже более важно, путь, которым они осуществляются, оказывают воздействие на организации, представляющие государственных служащих в их отношениях с работодателями. Когда заработная плата и условия труда не улучшаются или когда они ухудшаются, по мнению государственных служащих, произвольным образом, в частности, путем решений, навязанных без обсуждения или ведения переговоров, то деятельность организаций государственных служащих, как правило, подрывается, в них начинают преобладать радикальные настроения или наблюдаются оба эти процесса одновременно. Это в первую очередь касается тех случаев, когда ограничения в отношении создания организаций и ведения коллективных переговоров сопровождаются ухудшением условий труда. Во многих странах такие обстоятельства привели к ослаблению, если не к утрате чувства гордости за принадлежность к государственной службе, что являлось побудительным мотивом для государственных служащих и обеспечивало взаимное признание общих ценностей, стимулирующих сотрудничество, а не конфронтацию. Кроме того, когда работодателем является государство, и ограничения прав рассматриваются как отражение экономических и других решений в области политики, конфликты, как правило, приобретают политический характер.

104. В то же время, приверженность международного сообщества борьбе с бедностью подчеркивает необходимость предоставления большего числа услуг лучшего качества, особенно в области здравоохранения и образования, большему числу людей. Это обстоятельство в сочетании с ключевой ролью служб по чрезвычайным ситуациям, предпринимающих меры в случае возникновения стихийных бедствий, угроз безопасности и даже террористических актов, повышает важность хороших условий труда и трудовых отношений в государственном секторе. Эти условия и отношения зависят от участия работников в процессе изменений и от обеспечения того, чтобы они могли защищать свои интересы адекватным образом. Центральное место в этом занимает социальный диалог, основанный на соблюдении прав на создание организаций и на ведение коллективных переговоров.

105. Именно на этом фоне следует рассматривать изменения в отношении свободы объединения и ведения коллективных переговоров в государственном секторе. Как отмечалось в докладе *Ваш голос в сфере труда* четыре года назад, государственные служащие принадлежат к числу тех, кто чаще всего подвергается ограничениям в отношении осуществления прав на создание организаций и на ведение коллективных переговоров.<sup>11</sup>

106. Конвенция 87 относится ко всем трудящимся, без каких-либо ограничений, хотя она разрешает национальным органам делать исключения в отношении вооруженных сил и полиции. Конвенция 98 оставляет на усмотрение национальных органов вопрос о том, в какой степени гарантии будут применяться в отношении вооруженных сил и полиции. Действие Конвенции 98 не распространяется на «государственных служащих, занятых в управлении

<sup>11</sup> *Ваш голос в сфере труда*, op. cit., п. 75.

государством», и в этой Конвенции также определяется, что «она никоим образом не будет истолковываться как наносящая ущерб их правам или положению». В 1978 году МОТ приняла Конвенцию о трудовых отношениях на государственной службе (151). Она гарантирует право на организацию «всем лицам, нанятым органами государственной власти, если только к ним не применяются более благоприятные положения других международных трудовых конвенций». В частности, эта Конвенция предусматривает защиту от дискриминации профсоюзов, а также привлечение государственных служащих к участию в процессе принятия решений, затрагивающих их интересы. По состоянию на декабрь 2003 года 42 страны ратифицировали Конвенцию 151.

107. Контрольные органы МОТ высказывали свои замечания по многим делам, в том числе за последние четыре года, когда работники государственного сектора лишались своих прав. Общая проблема связана с законодательством о коллективных переговорах и/или о праве на организацию, которое относит всех или большую часть работников государственного сектора к категории лиц, занятых в управлении государством. Это может произойти из-за принятия специальных положений или из-за того, что юридические формулировки допускают различные толкования. С 1999 года Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций сообщал о наличии проблем в этой области более чем в 20 странах. Еще одно препятствие заключается в требовании о получении предварительного разрешения перед тем, как создавать профсоюзы. Ограничения касаются отдельных групп работников государственного сектора в большей степени, чем других групп. Например, в ряде промышленно развитых стран пожарные сталкиваются с трудностями в осуществлении прав на организацию и на ведение коллективных переговоров.

108. Некоторые жалобы, рассмотренные Комитетом по свободе объединения за последние годы в отношении работников государственного сектора, касались ограничений прав на забастовку и на организацию для трудящихся секторов здравоохранения и образования в Канаде, а также законодательства о правах работников государственного сектора в Республике Корея и в Японии. Хотя был достигнут некоторый прогресс в отношении изменения законодательства в последних двух странах, по состоянию на конец 2003 года работники государственного сектора в этих странах по-прежнему не имели адекватных гарантий в отношении осуществления своих прав. К недавним позитивным примерам относятся Кения, где был перерегистрирован Профсоюз гражданских служащих после проведения семинаров МОТ по Конвенциям 87 и 98, и Бурунди, где в 2002 году было принято законодательство, которое решает многие проблемы, поднятые контрольными органами МОТ. В то же время, в Португалии принято законодательство, предоставляющее служащим полиции право на создание организации.

109. Уровень правовых ограничений и проблемы, с которыми сталкиваются работники государственного сектора в этой связи, отражены в нынешней программе работы Международного объединения работников общественного обслуживания (МОРОО) – глобальной федерации профсоюзов работников государственного сектора. На своем Всемирном конгрессе в сентябре 2002 года МОРОО приняло программу действий в целях завоевания прав трудящимися. Акцент в этой программе делается в частности на увеличении числа трудящихся, которые могут осуществлять свои права, на повышении уровня ратификации конвенций МОТ, на информировании работников государственного сектора о существовании контрольных органов МОТ и на увеличении числа жалоб, поданных в МОТ профсоюзами работников государственного сектора.

110. Однако законодательство – не единственное препятствие на пути создания организаций в государственном секторе. В развивающихся странах многие государственные служащие получают очень низкое жалование, выплату которого иногда задерживают месяцами. В результате работники могут иметь две или более работ или заниматься бизнесом на стороне. Тенденция в отношении привлечения внешних организаций и специалистов и временной рабочей силы в государственном секторе может также оказывать отрицательное воздействие на членство в профсоюзах. При таких обстоятельствах разграничительная линия между реальной и неформальной экономикой может иметь нечеткий характер. Нехватка работников государственного сектора в некоторых развитых странах приводит к росту миграции, особенно среди медицинских сестер и других категорий медицинского персонала. Хотя создание организаций трудящихся-мигрантов может оказаться трудным делом (см. раздел о трудящихся-мигрантах), международные и национальные профсоюзные организации устанавливают связи в целях облегчения этого процесса. Например, МОРОО сотрудничает с организациями медсестер в Нидерландах, Соединенном Королевстве и на Филиппинах.

111. Вопрос о проведении реформы государственного сектора может стать одним из центральных элементов деятельности профсоюзов. В ряде мест профсоюзы запланировали и осуществляют изменения. Например, в штате Нью-Йорк комитеты по связям между профсоюзами и администрацией способствовали осуществлению программ структурных изменений, а в Малунге (Швеция) изменения были запланированы профсоюзами.<sup>12</sup> Иногда такие усилия направлены на улучшение условий для работников. В Мали, например, усилия по реформированию судебной системы в целях предотвращения коррупции включали проведение переговоров и повышение жалования для гражданских служащих, работающих в судебной системе.<sup>13</sup> В Норвегии и Южной Африке реформы оказались более успешными после проведения переговоров и консультаций.<sup>14</sup>

112. Соответственно, МОТ работает с трехсторонними участниками в целях усиления роли социального диалога в процессе реформы государственного сектора. В январе 2003 года МБТ провело Паритетное совещание по вопросам государственных аварийных служб: социальный диалог в изменяющихся условиях. В принятых на этом совещании руководящих принципах подчеркивается важность государственных аварийных служб и расширения сферы охвата социального диалога, основанного на положениях Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда. МОТ также находится в процессе разработки общеобразовательных и учебных материалов по вопросам социального диалога и реформы государственного сектора, включая здравоохранение. Сюда входит планирование тематических исследований в отношении, например, Бразилии, Болгарии, Ганы и Уганды.

<sup>12</sup> Public Service International, (PSI): *Public services work! Information, insights and ideas for our future* (Sep. 2003).

<sup>13</sup> *Programme Décennal de Développement de la Justice* (PRODEJ). См. [www.justicemali.org](http://www.justicemali.org)

<sup>14</sup> T. Olsen: *Best practice in social dialogue in public service reform: A case study of the Norwegian Agency for Development Co-operation (NORAD)*, Sectoral Activities Programme Working Paper 191 (Geneva, ILO, 2002); B. Mijijima: *Best practice in social dialogue in public service emergency services in South Africa*, Sectoral Activities Programme Working Paper 192 (Geneva, ILO, 2003).

113. Однако определенная работа, которую проводят другие международные учреждения в отношении государственного сектора, не способствует усилению социального диалога и укреплению прав на ведение переговоров. Например, в инициативе Всемирного банка «Образование для всех» содержатся «примерные рамки», предусматривающие выплату преподавателям жалования, которое превышает в 3,5 раза размеры ВВП на душу населения,<sup>15</sup> что могло бы подорвать их возможности в отношении ведения коллективных переговоров. В Докладе о мировом развитии в 2004 году содержатся утверждения, например, о том, что «учителя появляются на работе в пьяном виде, дурно обращаются с учениками или просто ничего не делают», а акушерки избивают пациенток.<sup>16</sup> Такие утверждения не способствуют привлечению к сотрудничеству тех категорий работников, которые во многих случаях участвуют в проведении реформ в государственной службе.

114. Существует множество примеров того, когда изменения могут привести к возникновению конфликта, если затронутые ими люди считают, что с ними должным образом не проконсультировались. Например, в Чили состоялась общенациональная забастовка протеста против статьи Конституции, предоставляющей мэрам городов широкую свободу действий в отношении приватизации служб, поскольку это решение не было ранее предметом переговоров.<sup>17</sup> В декабре 2003 года введение бюджетных ограничений во французской дипломатической службе привело к организации первой в истории забастовки, в которой участвовали сотрудники министерства и дипломаты, работающие за рубежом.

115. С учетом того, что благосостояние и долгосрочная стабильность общества и отдельных стран зависят от тех, кто занимается вопросами здравоохранения и образования, представляется важным, чтобы работники государственного сектора вносили свой вклад в применение принципов более широкого мышления в отношении перспектив развития этих ключевых национальных служб. Их способность к этому в значительной мере зависит от осуществления права на организацию и на ведение коллективных переговоров. Когда права на ведение коллективных переговоров восстанавливаются, как произошло с преподавателями в штате Нью-Мексико, США, в 2003 году,<sup>18</sup> результаты могут оказаться благотворными для более решительно настроенной рабочей силы, играющей более важную роль на своих предприятиях и в общине.

### Сельскохозяйственные работники

116. Почти половина мировой рабочей силы занята в сельском хозяйстве, которое по-прежнему является крупнейшим источником занятости в Африке и в большей части Азии. В Африке рост рабочей силы означает увеличение

<sup>15</sup> IMF/World Bank Development Committee: *Progress report and critical next steps in scaling up: Education for all, health, HIV/AIDS, water and sanitation, Addendum: Accelerating progress towards education for all*, doc. DC 2003-04/Add.1, 3 Apr. 2003.

<sup>16</sup> World Bank: *World Development Report 2004: Making services work for the poor* (World Bank and Oxford University Press, 2003), pp. 19, 112.

<sup>17</sup> PSI: Chile: ASEMUCH and ANEF hold national strike, in *InterAmerican Flash*, May 2003 at [www.world-PSI.org](http://www.world-PSI.org)

<sup>18</sup> L. Fine Goldstein: Collective bargaining gets new life in «New Mexico» in *Education Week* (Washington D.C., March 2003).

числа людей, работающих в сельском хозяйстве, даже если его удельный вес в общем объеме занятости снизился за последние годы.<sup>19</sup> В странах, переживающих процесс быстрых экономических преобразований, таких как Китай, трудящиеся переходят в сектор сельского хозяйства или покидают его, в зависимости от наличия возможностей для трудоустройства в других секторах. Во всем мире число людей, которые обеспечивают себе средства к существованию благодаря сельскому хозяйству, значительно превышает число людей, которые работают непосредственно на фермах. Если в 2001 году около 1,33 млрд. человек были заняты в сельском хозяйстве, то число людей, существование которых зависело от этого сектора, составило примерно 2,58 млрд. человек или 42% мирового населения.<sup>20</sup>

117. Сельскохозяйственные работники заняты на самых разных условиях: от наемных работников до фермеров-арендаторов, издольщиков и владельцев небольших ферм, которые сами обрабатывают землю.<sup>21</sup> Примерно 40% лиц, занятых в сельскохозяйственном производстве, являются наемными работниками. Около 70% объема детского труда в мире приходится на сельское хозяйство.<sup>22</sup> В некоторых районах мира по-прежнему применяются различные формы принудительного сельскохозяйственного труда.<sup>23</sup> Тяжелые условия труда, низкий уровень оплаты труда, насилие и преследования, включая сексуальные домогательства в отношении женщин, являются широко распространенными чертами сельскохозяйственного производства. Несмотря на отдельные примеры роста доходов, вызванного экспортными возможностями, увеличение объема мировой торговли сельскохозяйственными товарами не привело к улучшению условий жизни сельскохозяйственных работников в развивающихся странах. Наоборот, сохранение на высоком уровне субсидий и защиты в развитых странах значительно осложняет задачу вырваться из оков нищеты для многих людей, занятых в сельском хозяйстве в развивающихся странах.

118. Как отмечалось четыре года назад в Глобальном докладе *Ваш голос в сфере труда*, сельскохозяйственные работники и сельские трудящиеся по-прежнему зачастую лишены права на организацию и на ведение коллективных переговоров из-за наличия либо законодательных, либо практических барьеров. Эта ситуация сохраняется несмотря на тот факт, что необходимость защиты прав тех, кто работает в сельском хозяйстве, была признана еще в 1921 году, когда государства-члены МОТ приняли Конвенцию о праве на объединение в сельском хозяйстве (11), в которой указывается, что сельскохозяйственные трудящиеся должны иметь те же права на «организацию и объединение», что и трудящиеся в промышленности. Через 27 лет МОТ приняла Конвенцию 87, которая относится ко всем работникам, без каких бы то ни было различий, хотя она разрешает государственным властям делать исключения в отношении вооруженных сил и полиции. Право на свободу

<sup>19</sup> Глобальные тенденции в области занятости, МОТ (Женева, 2003 г.), стр. 82.

<sup>20</sup> ФАО: база данных ФАО СТАТ ([www.fao.org](http://www.fao.org)).

<sup>21</sup> Более подробную информацию см. в ILO: *Sustainable agriculture in a globalized economy*, Report for discussion at the Tripartite Meeting on Moving to Sustainable Agricultural Development through the Modernization of Agriculture and Employment in a Globalized Economy, Geneva, 2000.

<sup>22</sup> МОТ: *В будущем нет места детскому труду*, Доклад I (В), Международная конференция труда, 90-я сессия, 2002 г., стр. xi.

<sup>23</sup> МОТ: *Положить конец принудительному труду*, Доклад I (В), Международная конференция труда, 89-я сессия, 2001 г.

объединения для всех сельских работников, включая мелких фермеров, арендаторов и издольщиков, специально предусматривается в соответствии с Конвенцией 1975 года об организациях сельских трудящихся (141), учитывая важность вовлечения организаций сельских трудящихся в земельную реформу.

119. Процесс ратификации Конвенции 11 замедлился и практически приостановился за последние два десятилетия, составив 121 ратификацию по состоянию на октябрь 2003 года, по сравнению с 142 ратификациями Конвенции 87. Однако Бразилия, Индия и Китай – все страны со значительным сельским населением – ратифицировали Конвенцию 11, но не Конвенцию 87. 38 стран ратифицировали Конвенцию 141, включая Бразилию и Индию, но не Китай.

120. Конвенции МОТ предусматривают одинаковые права для всех работников, однако, наиболее распространенным правовым препятствием на пути создания организаций в сельскохозяйственном секторе, по-прежнему является полное или частичное исключение сельскохозяйственных работников из сферы действия законодательства, гарантирующего право на пользование свободой объединения и на ведение коллективных переговоров.

121. К странам, в которых действует такое исключение, относятся Бангладеш, где Декрет о трудовых отношениях 1969 года относится только к крупным, организованным сельскохозяйственным предприятиям; Боливия, где сельскохозяйственные трудящиеся исключены из сферы действия Общего закона о труде 1942 года и не имеют права вести коллективные переговоры; и Канада, где провинции Альберта, Нью-Брансуик и Онтарио до недавнего времени исключали трудящихся, занятых в сельском хозяйстве и садоводстве, из сферы действия законодательства о трудовых отношениях. Правительство Боливии обратилось к МОТ с просьбой об оказании технической помощи в целях приведения законодательства страны в соответствие с нормами МОТ. И в ответ на решение, принятое Верховным судом Канады в декабре 2001 года, в котором исключение сельскохозяйственных работников в провинции Онтарио было признано неконституционным, в этой провинции было введено в действие законодательство (Закон о защите сельскохозяйственных работников 2002 года), которое разрешает сельскохозяйственным трудящимся создавать ассоциации работников. Однако новый закон не гарантирует в явно выраженной форме права на создание профсоюзов и на ведение коллективных переговоров.

122. В Марокко национальные профсоюзы утверждают, что Закон о профсоюзах 1957 года не предоставляет адекватных гарантий в отношении осуществления права на объединение в сельском хозяйстве. В Пакистане Указ о трудовых отношениях 2002 года не охватывает сельскохозяйственный сектор, а в Шри-Ланке, по данным Ланкийского союза работников «Джатика», большинство сельскохозяйственных трудящихся являются мелкими фермерами, издольщиками и безземельными сельскохозяйственными рабочими, и поэтому они не охвачены трудовым законодательством.

123. Все изложенное выше свидетельствует о том, что даже когда сельскохозяйственный сектор конкретно не исключен из трудового законодательства, сельскохозяйственные работники, особенно в развивающихся странах, не всегда пользуются правовой защитой из-за неформального и мелкомасштабного характера большинства видов сельскохозяйственных работ. В некоторых странах законодательство, гарантирующее право на организацию, не применяется к малым предприятиям, в то время как в других странах оно не охватывает временную рабочую силу. В Коста-Рике, например, сельскохозяйственные и животноводческие предприятия, на которых постоянно занято менее пяти работников, до недавнего времени были исключены из сферы



действия Трудового кодекса. После вынесения Верховным судом решения о том, что такое исключение является незаконным, в издание Трудового кодекса от марта 2001 года были внесены изменения.<sup>24</sup> В Эквадоре для создания организаций трудящихся требуется, как минимум, 30 работников. Это привело к возникновению такой ситуации, когда крупные плантации иногда разделяются на подразделения по 29 работников, по данным Международного объединения профсоюзов работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, ресторанного и гостиничного хозяйства, общественного питания, табачной промышленности и ассоциаций трудящихся смежных отраслей (МОП пишевигов).

124. Еще одна проблема связана с существующим в некоторых странах требованием о том, чтобы профсоюзы представляли не менее половины рабочей силы предприятия или подразделения по ведению переговоров, для того чтобы получить признание или право на ведение коллективных переговоров. Это ограничивает сферу охвата коллективных переговоров во всех секторах экономики. Однако это требование особенно затрудняет для профсоюза задачу, связанную с привлечением такого числа сельскохозяйственных трудящихся, с учетом того, что сезонная занятость может означать переход с одного места работы на другое, причем не всегда на одном и том же предприятии. К странам, где применяются такие ограничения, относятся Венесуэла, Доминиканская Республика, Ливан, Перу, Свазиленд, Уганда, Фиджи, Эквадор и Ямайка.<sup>25</sup>

125. За многие годы Комитет МОТ по свободе объединения рассмотрел десятки жалоб, касающихся сельскохозяйственного сектора, в ряде которых содержались заявления о серьезных нарушениях прав человека, включая убийства, насилие и угрозы смертью. Представленные на рассмотрение дела включали случаи массовых увольнений, дискриминации профсоюзов и отказа в признании профсоюзов. Эти случаи относились и продолжают относиться к числу наиболее серьезных дел, рассмотренных контрольными органами МОТ.

126. В обследовании, проведенном МОТ, обращается внимание на масштабы преследований, которым подвергались должностные лица и члены организаций сельскохозяйственных работников.<sup>26</sup> Из 44 организаций в 37 странах, которые ответили на вопросник МОТ о свободе объединения и праве на ведение коллективных переговоров, 52% респондентов заявили о том, что должностные лица или члены их организаций подвергались тем или иным видам преследований. Угрозы, включая угрозы, связанные с увольнением, арестом

<sup>24</sup> Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций с интересом отмечает, что в издании Трудового кодекса от марта 2001 г. четко подтверждается, что это положение было признано неконституционным Верховным судом. МОТ: *Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций*, Доклад III (Часть IA), Международная конференция труда, 91-я сессия, Женева, 2003 г., стр. 247 (далее именуемый *Доклад Комитета экспертов*, 2003 г.).

<sup>25</sup> На Ямайке профсоюзам необходимо представлять 40% рабочей силы для ведения коллективных переговоров, но этот показатель может вырасти до 50%, если правительство потребует проведения голосования о признании полномочий. Более подробную информацию см. в *Докладе Комитета экспертов 2002 г.*, стр. 373.

<sup>26</sup> Анализ ответов профсоюзов на вопросник Программы МОТ по *Декларации и АКТРАВ* о свободе объединения и праве на ведение коллективных переговоров, распространенный в рамках обследования, проведенного совместно с Международным симпозиумом трудящихся по вопросам обеспечения достойного труда в сельском хозяйстве (Женева, сентябрь 2003 г.).

или даже насилием, являются наиболее распространенной формой преследований, с которыми столкнулись 45% респондентов. Около одной трети организаций заявили о том, что члены профсоюза подвергались откровенной дискриминации или были уволены. 16% респондентов сообщили о том, что члены или должностные лица профсоюза были арестованы. Эти данные помогают объяснить, почему несколько респондентов заявили о том, что страх, испытываемый работниками или членами их семей, препятствует созданию организаций в сельскохозяйственном секторе.

127. Даже при отсутствии юридических препятствий или преследований, существуют проблемы практического характера, связанные с организацией и ведением коллективных переговоров, для работников ферм, включая отдаленность некоторых общин и сезонный характер большинства видов сельскохозяйственных работ. За последние годы создание организаций стало еще более трудным делом в связи с изменениями в структуре занятости, частично связанными с процессом глобализации. К ним относятся избавление от постоянных работников, применение труда подрядчиков и более активное использование услуг независимых поставщиков. Кроме того, в странах, которые в значительной степени зависят от использования труда иностранцев при выполнении сельскохозяйственных работ, к препятствиям на пути создания организаций могут относиться языковой барьер и страх высылки, особенно у работников без документов (см. ниже раздел о трудящихся-мигрантах). Осуществление прав профсоюзов и коллективных соглашений в отдаленных сельских районах связано с большими трудностями.

128. Такие препятствия законодательного характера были также выявлены в обследовании МОТ, особенно если учесть, что большинство респондентов были из стран, в которых законы гарантируют свободу объединения, в том числе и для сельскохозяйственных работников. Многие профсоюзы заявили о том, что они пытались организовать новые группы трудящихся, но на это у них часто не хватало средств и возможностей. При перечислении конкретных проблем, с которыми они столкнулись, респонденты в основном делали акцент на организационно-технических вопросах, таких как трудности в организации встреч со своими членами, сбор членских взносов и поддержание контактов с бюрократическими структурами. Однако некоторые респонденты также упомянули о препятствиях, которые в большей степени касались культуры отношений – обмена информацией, языка и отношения к профсоюзным организаторам.

129. По данным, представленным респондентами, усилия по увеличению численности членского состава профсоюзов были сосредоточены, прежде всего, на охвате женщин: 82% организаций заявили о том, что они предпринимали попытки организовать женщин. Однако только 36% респондентов сообщили о том, что они пытались организовать трудящихся-мигрантов. Что касается ведения коллективных переговоров, то ряд организаций заявили о том, что коллективные договоры либо недостаточно хорошо соблюдаются (41%), либо систематически нарушаются (14%). При ответе на вопрос об уровне доверия между социальными партнерами, 52% опрошенных назвали этот уровень удовлетворительным, 7% – весьма высоким, в то время как 20% указали, что он является очень низким и 2% заявили о его отсутствии. Многие вообще не ответили на этот вопрос.

130. С учетом всех этих факторов, совсем неудивительно, что уровень представительства сельскохозяйственных работников является, как правило, низким в большинстве стран, за исключением секторов крупного плантационного хозяйства в Азии и в некоторых странах Африки.<sup>27</sup> На глобальном уровне обследование МОТ не выявило явных признаков того, что за последние годы выросло число массовых организаций, представляющих интересы сельскохозяйственных работников.

131. Тем не менее наблюдаются также позитивные изменения. На национальном уровне некоторые организации сельскохозяйственных работников, по видимому, набирают силу. Из общего числа опрошенных, 51% респондентов сообщили об увеличении числа членов, в то время как 37% респондентов сообщили об уменьшении численности, а 12% – о стабильной численности. В обследовании были также выявлены обнадеживающие тенденции в отношении участия женщин в профсоюзах. Две трети организаций сообщили о том, что, как минимум, 30% их членов составляют женщины. Однако расширение членского состава необязательно сопровождается усилением роли женщин в процессе планирования и принятия решений.

132. За последние четыре года достигнут некоторый прогресс и в законодательной области. В дополнение к упомянутым ранее решениям Верховных судов Канады и Коста-Рики, в декабре 2000 года Сирийская Арабская Республика отменила законодательство, запрещающее проведение забастовок в сельскохозяйственном секторе. В 2003 году Иордания изменила свое законодательство, распространив сферу действия своего Трудового кодекса на сельскохозяйственных работников и на часть частного сектора.<sup>28</sup>

133. В Уганде членский состав Национального союза работников плантаций и сельского хозяйства увеличился более чем в два раза после 1990 года, что позволило повернуть вспять тенденцию к массовому сокращению численности, которая наблюдалась в стране в период экономических и политических кризисов 1970-х годов. В настоящее время женщины составляют почти одну треть из общего числа его членов, равного примерно 47.500 человек.<sup>29</sup>

134. Международные рамочные соглашения, которые рассматриваются в главе 3, могут также играть определенную роль в повышении уровня представительства сельскохозяйственных работников. Например, после заключения в 2001 году соглашения между корпорацией «Чикита Брэндс Интернэшнл Инкорпорейтед», МОП пишевиков и Латиноамериканским координационным комитетом профсоюзов трудящихся банановых плантаций (КОЛСИБА), профсоюзы сельскохозяйственных трудящихся в Латинской Америке расширяют свое членство за счет поставщиков корпорации «Чикита». В соответствии с рамочным соглашением, корпорация «Чикита» требует от своих поставщиков представления обоснованных доказательств того, что они соблюдают национальное законодательство и основополагающие трудовые права, включая право на пользование свободой объединения и на ведение коллективных переговоров. По мнению председателя Национального профсоюза работников сельского хозяйства (СИНТРАИНАГРО) Гильермо Ривера Запата,

<sup>27</sup> ILO: *Decent work in agriculture*, Background paper for International Workers' Symposium on Decent Work in Agriculture, Geneva 15-18 Sep. 2003, pp. 20-21.

<sup>28</sup> Доклад Комитета экспертов, 92-я сессия Международной конференции труда (2004 г.), стр. 95.

<sup>29</sup> *Decent work in agriculture*, op. cit., p. 21.

заклучение соглашения с корпорацией «Чикита» помогло его профсоюзу принять в свои ряды 1.500 новых членов и подписать семь новых коллективных договоров в регионах Магдалена и Ураба. Такой прогресс особенно заметен с учетом уровня насилия в отношении профсоюзных деятелей в Колумбии (по оценкам профсоюза СИНТРАИНАГРО, с 1989 года были убиты более 400 его активистов). В Гондурасе соглашение с корпорацией «Чикита» позволило коллективному члену МОП пищевиков, Профсоюзу работников железнодорожной компании «Тела» (СИТРАТЕРКО) создать организацию и провести коллективные переговоры с поставщиком корпорации «Чикита» компанией «Буэнос Амигос».

135. В Малави была предпринята попытка рассмотреть вопрос об отсутствии защиты и представительства фермеров-арендаторов в секторе табачной промышленности, большая часть которых работает без заключения письменных или устных контрактов и не охвачена трудовым законодательством. Соглашение было подписано между Ассоциацией производителей табака группы работодателей Малави, с одной стороны, и Арендаторами табачных плантаций, Профсоюзом смежных отраслей Малави и Конгрессом профсоюзов Малави, с другой стороны. Правительство также приступило к рассмотрению вопроса о принятии закона о труде арендаторов.<sup>30</sup>

### Работники в свободных экспортных зонах

136. МОТ определяет свободные экспортные зоны (СЭЗ) как «индустриальные зоны, в которых установлены специальные стимулы для того, чтобы привлекать иностранных инвесторов, и в которых импортированные материалы проходят определенную степень обработки перед тем, как реэкспортироваться.<sup>31</sup> Первоначально в таких зонах в основном осуществлялась сборка и простая обработка промышленных товаров, но в настоящее время они охватывают вопросы высоких технологий, науки, финансов, материально-технического снабжения и даже туризма. Такие зоны уже не всегда создаются в форме географически обособленных анклавов: некоторые из них охватывают отдельные отрасли, товары, заводы или компании.

137. Такое расширение сферы охвата сопровождается быстрым ростом числа зон, а также числа трудящихся, занятых в СЭЗ, большинство из которых составляют женщины. Если в 1975 году насчитывалось 79 зон в 25 странах, то к 2002 году их число выросло до 3.000 зон в 116 странах. В конце 2002 года, как минимум, 43 млн. человек было занято в СЭЗ, причем 30 млн. только в одном Китае.<sup>32</sup> Однако из-за различия в определениях, возникают сомнения в отношении того, в какой мере специальные зоны в Китае подпадают под категорию СЭЗ.

<sup>30</sup> M. Mwasikakata: *Tobacco: An economic lifeline? The case of tobacco farming in the Kasungu Agricultural Development Division, Malawi*, Sectoral Activities Programme Working Paper No. 184, (Geneva, ILO, 2003), p. 56.

<sup>31</sup> МОТ: *Трудовые и социальные вопросы, касающиеся свободных экспортных зон*, доклад для обсуждения на Трехстороннем совещании стран, где действуют свободные экспортные зоны (Женева, 1998 г.), TEMPZ/1998, стр. 3.

<sup>32</sup> ILO: *Employment and social policy in respect of export processing zones (EPZs)*, Governing Body doc. GB.286/ESP/3, 286th Session, Geneva, Mar. 2003, table 1.

138. Усилия, направленные на осуществление прав на организацию и на ведение коллективных переговоров для работников СЭЗ, имеют последствия для социально-экономического развития и прав человека. Как подчеркивалось на Трехстороннем совещании стран, где действуют свободные экспортные зоны, ограничение профсоюзных прав, отсутствие механизмов обеспечения применения трудового законодательства и представительных организаций работников подрывает возможности для повышения уровня квалификации, улучшения условий труда и производительности в таких зонах, чтобы превратить их на этой основе в более динамичные и конкурентоспособные в международных масштабах структуры.<sup>33</sup> Это особенно важно в том случае, если создание свободных экспортных зон имеет целью передачу технологии, технических знаний и совершенствование методов производства в принимающих странах, чтобы содействовать таким образом долгосрочному экономическому и социальному развитию.

139. Эти изменения помогают объяснить то повышенное внимание, которое уделяет СЭЗ международное сообщество, включая МОТ. Как одна из особенностей процесса глобализации, СЭЗ обладают потенциалом обеспечивать социальные и экономические возможности для отдельных работников и стран. Однако когда ущемляются права тех лиц, которые работают в СЭЗ, эти зоны становятся символом давления на трудящихся, вызванного обострением конкуренции в целях привлечения капиталов и получения производственных заказов.<sup>34</sup> Методы, на основе которых функционируют в настоящее время глобальные производственные системы, побуждают работников и компании в СЭЗ делать все возможное, чтобы уложиться в жесткие сроки производственных заказов и соответствовать требованиям в области установления цен. Результаты анализа функционирования этих производственных систем также показывают, что уровень доходов является весьма незначительным в условиях трудоинтенсивной занятости, в которых действуют многие СЭЗ, при более высоком уровне добавленной стоимости в результате деятельности, основанной на применении знаний и новых технологий.

140. В большинстве стран, где имеются СЭЗ, национальное законодательство в области труда и трудовых отношений распространяется на эти зоны.<sup>35</sup> Тем не менее официальные источники МОТ свидетельствуют о наличии целого ряда трудностей, связанных с осуществлением права на пользование свободой объединения и на ведение коллективных переговоров, как с точки зрения законодательства, так и с точки зрения практики.

141. Например, в законодательстве Бангладеш 1980 года о свободных экспортных зонах не признается принцип свободы объединения для работников зон,<sup>36</sup> и этот «непрофсоюзный» статус был разрекламирован в качестве одного из «стимулов», не связанного с финансами.<sup>37</sup> Однако в 2003 году правительство объявило, что с января 2004 года будет разрешено создавать профсоюзы в СЭЗ, и, по просьбе правительства, МОТ предоставляет техническую

<sup>33</sup> МОТ: Протокол Трехстороннего совещания стран, где действуют свободные экспортные зоны (Женева, 1998 г.), TEMPZ/1998/5.

<sup>34</sup> См., например ICFTU, *Export Processing Zones – Symbols of exploitation and a development dead-end*, Sep. 2003.

<sup>35</sup> МОТ: *Трудовые и социальные вопросы, касающиеся ...*, op. cit., стр. 21.

<sup>36</sup> МОТ: *Доклад Комитета экспертов*, 2003 г., op. cit., стр. 234.

<sup>37</sup> ILO: GB.286/ESP/3, op. cit., п. 17.

помощь в целях внесения этих изменений. Следует надеяться, что принцип свободы объединения будет внедрен, как было обещано. В начале 2004 года была отложена отмена запрета на деятельность профсоюзов по решению суда, принятому в связи с возражениями против отмены запрета, с которыми выступили 22 компании, инвестирующие средства в СЭЗ. В других странах «непрофсоюзный» статус СЭЗ не рекламировался столь явно, как в Бангладеш, однако некоторые из них стремятся решать трудовые вопросы по своему усмотрению.<sup>38</sup>

142. В соответствии с законом, принятым в 1992 году в Нигерии, предусматривается урегулирование конфликтов между работниками и работодателями органом, который управляет СЭЗ. Однако закон не упоминает об организациях работников или о профсоюзах и требует получения предварительного разрешения для тех, кто стремится получить доступ в СЭЗ. Несмотря на то, что правительство Пакистана объявило о разработке законодательства, разрешающего применение принципа свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров для работников в СЭЗ, это законодательство еще предстоит принять.

143. Даже в тех случаях, когда закон не препятствует осуществлению права на организацию и на ведение коллективных переговоров, профсоюзы сталкиваются с сильным сопротивлением со стороны работодателей и с организационно-техническими трудностями. Многие зоны находятся далеко от населенных пунктов, и в некоторых случаях работники проживают непосредственно на территории объекта или рядом с ним. Такие условия усложняют для профсоюзных активистов задачу общения с работниками и усиливают опасения среди последних в отношении того, что их накажут за вступление в профсоюз.

144. Несмотря на заключение в Доминиканской Республике целого ряда коллективных договоров между действующими в СЭЗ компаниями и профсоюзами, по данным Международной конфедерации свободных профсоюзов, большая часть профсоюзов не может осуществлять свою деятельность в СЭЗ из-за опасений подвергнуться гонениям.<sup>39</sup> Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций предложил правительству Доминиканской Республики дать ответ на эти заявления, а также на свои собственные вопросы в отношении признания и соблюдения права на профсоюзную защиту в СЭЗ.<sup>40</sup>

145. В Того, хотя правительство утверждает о том, что положения Трудового кодекса о свободе объединения и ведении коллективных переговоров применяются в отношении СЭЗ, сопротивление со стороны работодателей деятельности профсоюзов привело к назначению профсоюзных делегатов для ведения переговоров с работодателями. Соглашение, подписанное представителями работников и работодателей в 1996 году «имело неопределенный характер и не предоставляло гарантий в отношении ... права доступа для должностных

<sup>38</sup> См., например, Интернет-сайт Программы специальных экономических зон, Индия.; [www.sezindia.nic.in](http://www.sezindia.nic.in).

<sup>39</sup> ICFTU, *Internationally recognized core labour standards in the Dominican Republic*; Report for the WTO General Council Review of Trade Policies of the Dominican Republic, Oct. 2002.

<sup>40</sup> Доклад Комитета экспертов, 2003, op. cit., стр. 254.

лиц профсоюзов, права создавать профсоюзы и права назначать кандидатов».<sup>41</sup>

146. В рамках, проведенного МОТ обследования, правительство Кении отметило, что среди многонациональных компаний в СЭЗ «весьма распространена» практика запрещения работникам участвовать в профсоюзном движении, хотя они имеют право создавать ассоциации и вести коллективные переговоры.<sup>42</sup>

147. В докладах, представленных в соответствии с механизмом реализации Декларации 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда странами, которые не ратифицировали Конвенции 87 и/или 98, показаны расхождения во взглядах между правительствами и профсоюзами в отношении положения в СЭЗ. Хотя почти все правительства, представившие такие доклады, утверждают, что принцип свободы объединения и право на ведение коллективных переговоров распространяются на СЭЗ,<sup>43</sup> замечания, высказанные организациями работников, чаще всего касаются именно принципа свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров.<sup>44</sup>

148. Комитет по свободе объединения рассмотрел ряд дел, касающихся СЭЗ. К ним относятся жалобы о преследованиях и вмешательстве в проведение профсоюзных выборов на Филиппинах, о непризнании организаций работников и нарушении права на ведение коллективных переговоров в Гондурасе.

149. Однако наблюдаются и признаки прогресса в этой области благодаря воздействию разнообразных факторов. К этим факторам относятся давление, которое оказывают международное сообщество и потребители в промышленно развитых странах, и проведение глобальных профсоюзных кампаний.

150. Что касается законодательной сферы, то Комитет экспертов МОТ с удовлетворением отмечает, что в Намибии Трудовой кодекс 1992 года в настоящее время применяется ко всем районам страны, включая СЭЗ.<sup>45</sup> Турция отменила законодательство, которое препятствовало работникам в свободных экспортных зонах участвовать в забастовках.<sup>46</sup> Как отмечалось ранее, Бангладеш и Пакистан обещали внести изменения в свое законодательство.

151. Имеются также примеры проведения коллективных переговоров и признания профсоюзов в СЭЗ. В докладе МКСП о Доминиканской Республике, в котором общая ситуация в СЭЗ подвергается критике, сообщается о трех действующих коллективных соглашениях. В Шри-Ланке, Союз работников зон свободной торговли (СРЗСТ) и компания «Джакаланка Лимитед» заключили соглашение в октябре 2003 года, в котором СРЗСТ признается в качестве законного представителя работников и предусматривается, что компания воздержится от преследования членов профсоюза.

<sup>41</sup> Там же, стр. 311.

<sup>42</sup> МОТ: *Седьмое обследование по вопросам Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики*: Резюме докладов правительств и организаций работодателей.

<sup>43</sup> ILO: *Review of annual reports under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Governing Body doc. GB.286/4, 286th Session, Geneva, Mar. 2003, para. 62.

<sup>44</sup> ILO: GB.286/ESP/3, op. cit., п. 19.

<sup>45</sup> Доклад Комитета экспертов, 2003 г., op. cit., стр. 285.

<sup>46</sup> Там же, стр. 314.

## Трудящиеся-мигранты

152. Более 80 млн. человек занимаются экономической деятельностью в странах, которые не являются их странами происхождения, выполняя наименее квалифицированные виды работ и обладая незначительным знанием языка страны пребывания. Женщины составляют половину или более половины трудящихся-мигрантов в Азии и в Латинской Америке, и их удельный вес повсеместно возрастает. Мигранты, не имеющие соответствующих документов или незаконно находящиеся в стране пребывания, испытывают наибольшие трудности. Они могут составлять до одной пятой общего числа всех иностранных рабочих. Проблема трудящихся-мигрантов будет предметом общего обсуждения на текущей сессии Международной конференции труда.<sup>47</sup>

153. В Глобальном докладе 2000 года *Ваш голос в сфере труда* трудящиеся-мигранты определены как одна из категорий работников, которые зачастую лишены права на организацию в соответствии с законом или практикой. Даже когда не существует юридических препятствий, трудящиеся-мигранты сталкиваются с особыми трудностями в связи с отсутствием знаний о своих правах и опасениями, что могут возникнуть проблемы с их работодателями или полицией. Охват трудящихся-мигрантов профсоюзами является фундаментальным шагом вперед в направлении реализации и действенного признания для них права на ведение коллективных переговоров. Необходимо содействовать обеспечению равенства внутри профсоюзов; и представители профсоюзов трудящихся-мигрантов должны иметь возможность присутствовать вместе с другими участниками при обсуждении коллективных договоров. Эти договоры могут содержать положения, направленные против дискриминации по признакам пола, расы или религии – в отношении которых трудящиеся-мигранты наиболее уязвимы.

154. Несмотря на трудности, существуют многочисленные обнадеживающие примеры того, как трудящиеся-мигранты вступали в основные профсоюзы в странах, где они работают, или создавали собственные организации. Профсоюзы в промышленно развитых странах во все возрастающей степени признают тот факт, что создание организаций трудящихся-мигрантов и их защита являются частью проблем, поставленных перед профсоюзным движением процессами глобализации и международной миграции. Создание организаций трудящихся-мигрантов и защита их прав также является отражением возросшей решимости профсоюзов бороться против расизма и расовой дискриминации в сфере труда.<sup>48</sup> Существующие профсоюзы могут увеличить свою численность за счет приема в свои ряды трудящихся-мигрантов. Одним из примеров является Профсоюз работников промышленности и строительства в Швейцарии, где, в результате целенаправленной политики и деятельности в отношении трудящихся-мигрантов, в настоящее время две трети его членов составляют иностранцы; другим примером служит «Проект португальских трудящихся», благодаря осуществлению которого большая часть из 20.000 португальских трудящихся в Соединенном Королевстве вступили в местные

<sup>47</sup> МОТ: *За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике*, Доклад VI, Международная конференция труда, 92-я сессия, Женева, 2004 г.

<sup>48</sup> МКСП: Профсоюзы заявляют: *Нет расизму и ксенофобии! План действий профсоюзов*, доклад для Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Дурбан, 3 авг.-7 сент. 2001 г. [www.icftu.org/www/pdf/CISLantiracismeEN.pdf](http://www.icftu.org/www/pdf/CISLantiracismeEN.pdf)



профсоюзы. Из 600.000 новых членов, вступивших в АФТ-КПП с 1999 года – после многих лет сокращения численности этого профсоюза в США – значительную часть составляют трудящиеся-мигранты из стран Латинской Америки и Карибского бассейна.

155. В Германии профсоюзы в секторах строительства и сельского хозяйства установили связи с польскими профсоюзами и открыли бюро в Варшаве в целях распространения информации об условиях труда и трудовых правах, а также поощрения работников к вступлению в профсоюзы перед их прибытием в Германию. Международное объединение профсоюзов работников строительной и деревообрабатывающей промышленности поддерживает заключение двусторонних и трехсторонних соглашений между профсоюзами направляющих и принимающих стран, которые признают принцип общего членства в профсоюзе.<sup>49</sup> Например, австрийские и венгерские профсоюзы заключили двусторонние соглашения, а немецкий Профсоюз строителей заключил соглашения с итальянскими профсоюзами и готовится к подписанию соглашения о солидарности с польским профсоюзом.<sup>50</sup> В Италии, Итальянская конфедерация профсоюзов трудящихся (ИКПТ) подписала соглашения о сотрудничестве с профсоюзами направляющих мигрантов стран, таких как Кабо-Верде, Марокко, Перу, Сенегал и Тунис.

156. Профсоюзы в направляющих мигрантов странах также налаживают сотрудничество с профсоюзами стран, где работают трудящиеся-мигранты. В качестве примера можно привести *Национальный союз независимых профсоюзов Сенегала* (НСНП), Конгресс труда Цейлона в Шри-Ланке, Национальную конференцию доминиканских трудящихся (НКДТ) и Марокканский союз труда.<sup>51</sup> Международная сеть профсоюзов (МСП) учредила так называемый «паспорт МСП», который позволяет трудящимся сферы обслуживания сохранять свои права членов профсоюза в странах назначения. За этой инициативой последовало создание профессиональных форумов в индийских городах работниками предприятий информационных технологий, которые потребовали присоединения к МСП.<sup>52</sup>

157. Трудящиеся-мигранты в принимающих странах сталкиваются с несколькими препятствиями, затрудняющими для них задачу установления контактов с профсоюзами. Одной из проблем является язык. Ряд профсоюзов, таких как Профсоюз муниципальных служащих, металлистов и неквалифицированных рабочих (ГМБ) в Соединенном Королевстве, выпустил информационные материалы по вопросам набора рабочей силы на языках соответствующих стран или воспользовался услугами переводчиков или должностных лиц профсоюзов, которые говорят на языке этих работников. В Израиле Национальная федерация работников строительной и деревообрабатывающей промышленности подготовила информационные брошюры о трудовом

<sup>49</sup> *Forced labour outcomes of irregular migration and human trafficking in Europe, Report of the Trade Union Consultation Meeting*, Программа ИнФокус по содействию Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Специальная программа действий по борьбе с принудительным трудом (Женева, МОТ, 2003 г.), стр. 19.

<sup>50</sup> МФСД: *Exploitation of construction, forestry and wood workers in connection with migrant and cross border work* (July 2003).

<sup>51</sup> N. David: «Migrants get union back to basics», in *Labour Education (Geneva)*, 2002/4, No. 129, p. 73.

<sup>52</sup> Там же, стр. 74.

законодательстве на английском, болгарском, китайском, румынском и турецком языках.<sup>53</sup>

158. Различные профсоюзы в принимающих мигрантов странах создали профсоюзные структуры, специально занимающиеся проблемами мигрантов и вопросами миграции. В США несколько профсоюзов создали Проект по защите прав иммигрантов, их подготовке и обучению (ПЗПИ) в районе Бостона в целях оказания содействия трудящимся-мигрантам и помощи в создании организаций. В рамках проекта ПЗПИ распространяется информация и оказывается юридическая помощь и содействие в образовании комитетов трудящихся в целях подготовки будущих защитников прав профсоюзов.<sup>54</sup> В Италии, Итальянская Всеобщая конфедерация труда (ВИКТ) создала в конце 1980-х годов отдел по вопросам миграционной политики и координационный комитет для трудящихся-мигрантов. Недавно ВНКТ подготовила телевизионные программы для трудящихся-мигрантов на различных языках. Вторая крупная Итальянская конфедерация профсоюзов трудящихся (ИКПТ), в дополнение к национальному координационному комитету для трудящихся-мигрантов, имеет комитет по делам женщин-мигрантов, оба из которых работают под председательством трудящихся-мигрантов. ИКПТ содействовала созданию в 1989 году Национальной ассоциации трудящихся приграничных районов (НАТПР), в которой насчитывается более 55.000 иностранных и 400 итальянских трудящихся. Она предоставляет информацию и консультативную помощь мигрантам в отношении их прав и проводит общеобразовательные курсы для трудящихся, включая изучение языка.

159. Трудящиеся-мигранты, которые не имеют соответствующих документов или положение которых не урегулировано, представляют собой деликатную проблему. По данным исследования МОТ 1996 года, среди обследованных принимающих мигрантов стран только Всецейлонская федерация свободных профсоюзов, Национальная конфедерация доминиканских трудящихся и Всеобщая конфедерация португальских трудящихся заявили о том, что они приняли бы трудящихся без документов в качестве своих членов.<sup>55</sup> После этого ряд профсоюзов предприняли инициативы, направленные на лоббирование и защиту интересов этой особо уязвимой категории работников и создание для них организаций. Федерация профсоюзов Нидерландов (ФПН), например, с 2000 года принимает в свои ряды работников без документов. В Швейцарии профсоюзы сотрудничали с движением работников без документов и добились некоторых позитивных результатов с точки зрения легализации статуса определенного числа трудящихся-мигрантов без документов. В США Профсоюз работников швейной и текстильной промышленности (ЮНИТЕ) и Профсоюз работников гостиниц и ресторанов договорились о том, чтобы работодатели взяли на себя обязательство информировать профсоюзы о возможном прибытии представителей иммиграционных властей, в ответ на угрозу со стороны некоторых работодателей сообщать властям о незаконных трудящихся-иммигрантах, как только они попытаются создать организацию.<sup>56</sup> В

<sup>53</sup> МФСД, *op. cit.*, стр. 32.

<sup>54</sup> ILO: *Promoting gender equality: A resource kit for trade unions, Booklet 6: Alliances and solidarity to promote women workers' rights* (Geneva, 2002).

<sup>55</sup> См. S. Barwa and A. Ibrahim: *Protecting the least protected: Rights of migrant workers and the role of trade unions-guidelines for trade unions* (Geneva, ILO, 1996), p. 7.

<sup>56</sup> ICFTU: *Trade unions say no to racism and xenophobia, op. cit.*, p. 11.

Канаде Канадский рабочий конгресс приступил к проведению кампании по упорядочиванию иммиграционного законодательства.

160. Недавно права трудящихся без документов также стали предметом рассмотрения в рамках системы контрольных органов МОТ. Комитет по свободе объединения (КСО) рассмотрел дело, касающееся Испании, и пришел к выводу о том, что испанское законодательство, которое вступило в силу в 2001 году и которое отказывает в профсоюзных правах иностранным трудящимся без документов, не соответствует положениям Конвенции 87. Дело касалось испанского законодательства, в котором проводится различие между правами легальных и нелегальных иммигрантов.

161. КСО рассматривает также жалобу на правительство США в связи с постановлением Верховного суда в отношении того, что работник без документов не имеет права на получение заработной платы за проработанное время после того, как он был незаконно уволен за осуществление им своих профсоюзных прав. Верховный суд отменил решение Национального Совета по вопросам трудовых отношений (НСТО) по делу, касающемуся корпорации «Хоффман Пластик Компаундс Инкорпорейтед». КСО пришел к выводу о том, что отказ в выплате зарплаты за проработанное время, решение о котором принял НСТО, лишил работников адекватной защиты от антипрофсоюзной дискриминации.

### Домашняя прислуга

162. Лица, работающие в качестве домашней прислуги за рубежом, играют растущую социально-экономическую роль на нынешнем глобальном рынке труда. Женщины, занятые в реальной экономике, порой зависят от работников на дому, которые ведут хозяйство и ухаживают за детьми. Состояние упадка, в котором находится государство социального благоденствия, и преобладание нуклеарных семей также все чаще заставляют людей обращаться за помощью в выполнении работ на дому. В то же время многие семьи в развивающихся странах живут на денежные переводы, посылаемые трудящимися-мигрантами, работающими на дому. Однако за вклад, вносимый работниками на дому в развитие общества, им слишком часто приходится платить в виде оскорблений и нападок, которым они подвергаются, и в виде ограничения их основополагающих прав в сфере труда. В Глобальном докладе 2000 года *Ваш голос в сфере труда* отмечалось, что целый ряд стран исключает домашнюю прислугу из сферы действия своего законодательства и отказывается им в праве на организацию.<sup>57</sup> С тех пор мало что изменилось.

163. Персонализация отношений между работодателем и работником и почти абсолютная зависимость от работодателя затрудняют для работников на дому задачу создания своих организаций и заявления своих прав. Особенность работы на дому, связанная с проживанием по месту этой работы, создает зависимость от работодателя, которая по своему характеру является как

<sup>57</sup> Симптоматично, что все Глобальные доклады, посвященные рассмотрению четырех категорий основополагающих прав, относят домашнюю прислугу к категориям трудящихся, которые в значительной степени страдают от дефицита прав; см. МОТ: *Ваш голос в сфере труда*, op. cit., стр. 31-32; *Положить конец принудительному труду*, Женева, 2001 г., стр. 30; МОТ: *В будущем нет места детскому труду*, 2002 г., стр. 29-30; и МОТ: *Равенство в сфере труда – веление времени*, Женева, 2003 г., стр. 21.

материальной, так и психологической. Совместное проживание способствует возникновению ощущения, что работник на дому является «частью семьи». Это приводит к возникновению двойственной ситуации, когда трудно установить границы между трудовыми и личными отношениями; и это усложняет для работодателей задачу признания прав работников, а для работников – заявления своих прав. Пробелы в трудовом законодательстве в отношении работы на дому зачастую объясняются ссылкой на принцип невмешательства государства в частную жизнь. Работа на дому приводит к появлению «серой зоны между рыночными и нерыночными отношениями».<sup>58</sup>

164. Изоляция является одной из преград, которые препятствуют домашней прислуге создавать профсоюзы, поскольку работнику на дому трудно войти в контакт с другими такими работниками. Изоляция делает их практически невидимыми и труднодостижимыми для охвата профсоюзами. Эта ситуация усложняется тем обстоятельством, что некоторые профсоюзы традиционно придерживаются преобладающего социального восприятия работы на дому, как труда «иногo» типа. Организация работников на дому является одним из ключевых инструментов в борьбе против нарушений основополагающих принципов и прав в сфере труда, включая освобождение от принудительного и детского труда и от дискриминации. Следует отметить, что спрос на принудительный или рабский труд практически отсутствует в тех секторах, где работники охвачены профсоюзами и где трудовые нормы в отношении продолжительности рабочего времени, безопасности и гигиены труда, заработной платы и контрактах о работе по найму не только установлены, но и применяются.<sup>59</sup>

165. Однако, несмотря на эти препятствия, существуют и примеры успешной деятельности. Ассоциации домашней прислуги устанавливают определенную форму сотрудничества с существующими профсоюзами, либо отдельные члены таких ассоциаций вступают в эти профсоюзы. В некоторых случаях профсоюзы служат движущей силой в усилиях по созданию организаций для работников на дому. Примером в этом отношении может служить Южноафриканский профсоюз работников на дому и работников смежных профессий в Южной Африке, деятельность которого описывается в главе 4.

166. Создание организаций домашней прислуги требует применения новаторских стратегий и подходов. Предоставление широкого диапазона услуг, а также воспитание чувства самоуважения и сознательности у работников имеют решающее значение для их привлечения. В Коста-Рике Ассоциация работников домашних хозяйств (АСТРАДОМЕС), которая была создана в 1991 году, приняла на вооружение всеобъемлющий подход, предоставляя работникам на дому услуги, которые включают справки по телефону, консультации и рекомендации юридического и социального характера, предоставление временного убежища для уволенных работников, обучение различным дисциплинам, включая трудовые права и обязанности. Сегодня организация насчитывает 400 членов – мигрантов из Никарагуа, Сальвадора, Гондураса и Гватемалы.

<sup>58</sup> В. Anderson: *Migration policies and vulnerabilities of domestic workers*, paper presented at the Programme Consultation Meeting on the Protection of the Domestic Workers against the Threat of Forced Labour and Trafficking, China, Hong Kong, Feb. 2003, p. 16.

<sup>59</sup> Там же, стр. 21.

167. Существуют примеры того, как трудящиеся-мигранты, работающие в качестве домашней прислуги, создают свои организации, такие как Индонезийский союз трудящихся-мигрантов, образованный в Гонконге (Китай) в 2000 году. Создание этого союза является результатом процесса, начатого в 1996 году, в котором Азиатский центр трудящихся-мигрантов сыграл ключевую роль. Индонезийские работники на дому были воодушевлены примером других союзов трудящихся-мигрантов и взаимодействием с ними. Сегодня в Гонконге (Китай) примерно 240.000 женщин-мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги, объединены почти в 20 профсоюзов, которые пользуются поддержкой со стороны Гонконгского конгресса тред-юнионов.

168. Неравнодушное отношение профсоюзов к защите прав домашней прислуги и их усилия, направленные на включение этих работников в сферу своей деятельности, вознаграждаются ростом их численности. В Соединенном Королевстве, например, организация филиппинских трудящихся-мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги, которая сейчас называется «Ассоциация объединенных трудящихся», поощряла вступление своих членов в Профсоюз транспортных и неквалифицированных рабочих (ПТНР). В свою очередь, ПТНР поощрял филиппинских работников на дому, многие из которых не имеют соответствующих документов, к тому, чтобы они вступали в этот профсоюз и принимали участие в его деятельности. Вступление в этот профсоюз филиппинских работников, занятых в качестве домашней прислуги, помогло ему усилить свою деятельность в области защиты прав трудящихся-мигрантов и укрепить позиции этих работников на дому, которые приняли активное участие в профсоюзной кампании, направленной на изменение иммиграционных правил в отношении домашней прислуги.

169. В секторе домашней прислуги осуществление права на ведение коллективных переговоров является еще более сложным вопросом, чем осуществление права на организацию. Ведение коллективных переговоров затрудняется не только юридическими барьерами и недостаточной степенью охвата профсоюзами этих работников в целом, но также тем обстоятельством, что существует проблема в идентификации коллективного партнера по переговорам. Поэтому действия профсоюзов или ассоциаций работников, занятых в качестве домашней прислуги, как правило, направлены на оказание содействия внесению изменений в законодательство и политику. Однако в некоторых странах коллективные переговоры ведутся и в этом секторе – например, в Италии и во Франции.

### **Проблемы, связанные с неформальной экономикой**

170. За последние годы большинство рабочих мест и возможностей для получения доходов, особенно в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой, создаются в сфере неформальной экономики. На неформальную занятость приходится от половины до трех четвертей наемных работников в развивающихся странах, не занятых в сельскохозяйственном секторе: 48% не связанных с сельским хозяйством рабочих мест в Северной Африке и 72% в странах, расположенных к югу от Сахары; 65% в Азии и 51% в Латинской Америке. Удельный вес работников в неформальной экономике значительно увеличивается в странах, которые включают данные о неформальной занятости в сельском хозяйстве в свои оценки уровня неформальной занятости в целом. В Мексике этот показатель возрастает с 55% до 62%, в то время как в

Индии он увеличивается с 83% (неформальная занятость в несельскохозяйственном секторе) до 93% (общий показатель неформальной занятости).<sup>60</sup>

171. Международная конференция труда вернулась к этому вопросу в июне 2002 года в ходе обсуждения проблем достойного труда и неформальной экономики.<sup>61</sup> В принятых на Конференции Заключениях изложена концептуальная и политическая основа для решения проблем неформальной экономики. Неадекватная, неэффективная и плохо осуществляемая макроэкономическая и социальная политика, принятая без проведения трехсторонних консультаций, составляет основу проблемы управления неформальной экономикой. Отсутствие трудового законодательства, регулирующего трудовые отношения, в сочетании с вялым применением трудовых прав, способствует неэффективному управлению.

172. Акцент на трудовые отношения согласуется с использованием термина «неформальная экономика» вместо термина «неформальный сектор». Первый термин охватывает не только неформальные производственные объекты, но также неформальную занятость на предприятиях реальной экономики. Это означает, что при рассмотрении вопроса о соблюдении прав в неформальной экономике акцент необходимо делать как на особенностях производственных объектов, на которых осуществляется деятельность, так и на характеристиках рабочих мест, на которых заняты трудящиеся, работающие неформальным образом. Такая основа имеет важные политические последствия. Предприятия являются неформальными, поскольку им трудно соблюдать соответствующие положения. Трудящиеся могут быть неформальными работниками, поскольку предприятия, на которых они работают, не зарегистрированы. Но трудящиеся могут быть неправильно квалифицированы как самостоятельно занятые или как микропредприниматели и поэтому они могут быть исключены из сферы действия трудового законодательства, хотя, в действительности, они работают в условиях подчиненности или зависимости. Еще одним последствием применения термина «неформальная экономика» является то обстоятельство, что реальный и неформальный сектора уже больше не рассматриваются в качестве отдельных и изолированных, а в качестве взаимосвязанных секторов с серыми зонами между формальными и неформальными видами деятельности.

173. В современном глобализованном мире, процесс преобразования производственных систем и трудовых отношений играет исключительно важную роль. Путем заключения соглашений с внешними организациями на проведение управленческих или субподрядных работ, все большее число компаний осуществляет децентрализацию и реорганизацию производства, опираясь во все возрастающей степени на небольшие производственные единицы, часть из которых остаются незарегистрированными и неформальными. В качестве мер по сокращению расходов и усилий по повышению конкурентоспособности, нормой становится гибкая форма занятости.

<sup>60</sup> ILO: *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, Employment sector (Geneva, ILO, 2002).

<sup>61</sup> МОТ: *Достойный труд и неформальная экономика*, Доклад IV, Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002 г.

174. Гибкая форма занятости не обязательно является синонимом неформальной занятости, но часто трудящиеся, находящиеся на «атипичной» работе или работающие на условиях подряда, как правило, не охвачены сферой действия трудового законодательства и социальной защиты.<sup>62</sup> Существуют ситуации, когда трудовые отношения могут быть скрытыми или неясными, что создает неопределенность в отношении сферы охвата и защиты трудового права, в частности, в отношении права на организацию и на ведение коллективных переговоров. Скрытые и неясные трудовые отношения широко распространены в неформальной экономике. Женщины, как правило, преобладают в таких профессиях, как работа на дому, работа в качестве домашней прислуги, в сфере торговли, и надомная работа, где преобладают скрытые или неясные трудовые отношения.<sup>63</sup>

175. Термин «неформальная экономика» охватывает различные категории работников, включая самостоятельных работников в натуральном хозяйстве, уличных торговцев и надомников, которые могут быть скрытыми наемными рабочими или работниками, «нанятыми» неофициально предприятиями реальной экономики, или трудящихся, работающих на предприятиях с чрезвычайно тяжелыми условиями в сетях по производству комплектующих изделий, или лиц, работающих на семейных предприятиях, и учеников. Потребности и проблемы такой разнообразной по составу рабочей силы являются различными, как и те препятствия и ограничения, с которыми эти трудящиеся сталкиваются при создании организаций. В некоторых странах самостоятельно занятые работники лишены права вступать в профсоюзы или создавать их. Поэтому они создают некоммерческие организации для продвижения своих профессиональных интересов. Юридическое признание права неформальных трудящихся вступать в организации по своему выбору или создавать их имеет исключительно важное значение.

176. Обсуждение на Международной конференции труда в 2002 году было сосредоточено на рассмотрении проблем, связанных с дефицитом достойного труда в неформальной экономике. В рамках этого обсуждения была предпринята попытка проанализировать разнообразие ситуаций, существующих в неформальной экономике, и основные причины их возникновения. Этот вопрос уже больше не рассматривается в качестве дилеммы между правами и социальной защитой, с одной стороны, и созданием рабочих мест – с другой. Проблема заключается в разработке политики, которая не способствует созданию рабочих мест низкого качества, а приводит к постепенному повышению качества рабочих мест путем обеспечения представительства и создания организаций для лиц, занятых в неформальной экономике. Правительства несут главную ответственность за создание благоприятствующих регулирующих и институциональных рамок.

<sup>62</sup> МОТ: *Сфера трудовых отношений*, Доклад V, Международная конференция труда, 91-я сессия, Женева, 2003 г.

<sup>63</sup> МОТ: *Заключения о трудовых отношениях*, Provisional Records No. 21, Международная конференция труда, 91-я сессия, Женева, 2003 г., п. 15, стр. 21/55.

177. В связи с серьезными проблемами общественной безопасности в Южной Африке, вызванными «войнами таксистов», которые нарушили работу транспортного сектора в 1990-х годах,<sup>64</sup> Национальный департамент транспорта призвал владельцев такси сформировать ассоциации такси на уровне провинций и провести переговоры по регулированию этой отрасли. В настоящее время в стране действуют около 127.000 маршрутных такси, причем 90% из них принадлежат чернокожим гражданам, в основном мужчинам. Некоторые из таксистов зарегистрировались в департаментах транспорта своих провинций, но многие этого не сделали и работают на неформальной основе. Маршрутные такси являются наиболее распространенным видом общественного транспорта, который высоко ценят в бедных общинах с чернокожим населением. В отрасли происходят значительные преобразования, направленные на улучшение весьма плохих условий труда, решение проблем безопасности, обновление отрасли и создание механизмов для диалога и переговоров между основными сторонами. В сентябре 2001 года учрежден Национальный совет такси (САНТАКО). Он имеет структуры на уровне страны и провинций с выборными органами. Местные филиалы входят в состав провинциальных подразделений, но устанавливают свои членские взносы и выбирают своих руководителей. САНТАКО решает не только вопросы, связанные с маршрутами и правами, но и помогает своим членам вести переговоры по обслуживанию и поставкам транспортных средств, покрышек и горючего.<sup>65</sup>

178. Передача полномочий на местный уровень может создавать новые возможности и новые проблемы, связанные с организационными усилиями в неформальной экономике. Прежде всего имеется в виду уличная торговля, которая является наиболее наглядным и быстрорастущим элементом неформальной экономики в развивающихся странах. Во многих странах вопросами организации, регулирования и административного управления в сфере местных общественных служб, а также в области городского планирования занимаются местные органы власти. Вместе с тем правительство страны может иногда проводить инспекции без консультаций с местными органами власти в таких областях, как здравоохранение и безопасность. Это создает атмосферу неуверенности и недоверия среди местных уличных торговцев, что мешает диалогу между ними и местными органами власти.

179. В некоторых странах местные органы власти постепенно переходят от преследований и подавления уличных торговцев к благоприятной для их бизнеса политике. Уличная торговля уже не рассматривается как препятствие дорожному движению, а как важный фактор, способствующий росту национального ВВП и источник доходов для многих лиц, лишенных иных возможностей для заработков. Основная задача состоит в том, чтобы упорядоченным

---

<sup>64</sup> В период апартеида лица с черным цветом кожи были лишены права на вождение такси. В конце 1970-х гг. получила развитие индустрия маршрутных такси для транспортного обслуживания лиц с черным цветом кожи, проживающих далеко от городских коммерческих и промышленных центров. Из-за трудностей, связанных с получением разрешения на вождение такси, многие из них работали нелегально. В 1989 г. в стране насчитывалось около 50.000 таких такси. Это привело к «войнам таксистов», которые вели между собой различные ассоциации владельцев за лучшие маршруты. В результате этих войн погибли сотни, если не тысячи владельцев, водителей и пассажиров такси. ILO, South African Transport and Allied Workers Union (SATAWU): *Organizing in the taxi industry: The South African experience* (Johannesburg, ILO, 2003).

<sup>65</sup> Там же.



образом использовать общественное пространство, сохраняя рабочие места и достойные условия труда для растущего контингента уличных торговцев. Пример Ассоциации владельцев коммерческого центра «Полвос Азулес» в Лиме свидетельствует о том, как энергичная местная организация уличных торговцев и заинтересованные органы местной власти добиваются этой цели. В эту организацию, созданную в 1980-х годах в связи с разгоном сотен уличных торговцев местными органами власти из одного из наиболее населенных районов Лимы, входят более 2.000 членов. Они обеспечивают работой 5.000 человек непосредственно и еще 7.000 человек – косвенно, большинство из которых составляют члены их семей. Организация зарегистрирована в качестве общественной некоммерческой структуры, активы которой составляют 25 млн. долл. США.<sup>66</sup>

180. Традиции и инструменты, обеспечивающие формирование организаций в неформальной экономике, отличаются от тех, которые используются в организованной части экономики. Однако работники, предприниматели и все участники неформальной экономики объединяются и формируют сети для разработки согласованных подходов к решению общих проблем. Они могут касаться получения лицензий на ведение бизнеса, создания товариществ для получения кредитов, формирования организаций для получения лучших условий при распределении местными органами власти жилых помещений, воды, электроэнергии, а также для решения дорожных и транспортных проблем, для борьбы с бюрократической коррупцией и защиты своих прав в судах и других властных структурах. В Пакистане группе водителей такси, грузовиков и автобусов в Карачи удалось зарегистрировать свой профсоюз частного транспортного сектора в департаменте труда провинции. Особенность этого профсоюза заключается в том, что он основан на принципах маршрута, а не предприятия, как это требуется в соответствии с национальным законодательством, что содействовало организационным усилиям в неформальной экономике.

181. Еще предстоит разработать методы преобразования этих мер по созданию сетей и защите прав в целенаправленные организации, обеспечивающие представительство на переговорах с правительством и между организациями работодателей и работников. Эти организации страдают от неустойчивого характера неформальной деятельности и отсутствия средств для организационного развития. Они также разбросаны в географическом плане. Необходимо, чтобы организации работодателей и работников нашли средства для оказания поддержки таким организациям в неформальной экономике за счет лучшего понимания их особых потребностей и повышения уровня их представительства.<sup>67</sup>

<sup>66</sup> G. Pejerrev: *Participacion de las organizaciones informales on el proceso politico y las reformas institucionales a nivel nactional* (Lima, Peru, 2002), study prepared by IFP/SEED and IFP/DECLARATION, with Lima MDT in the framework of an international research project, pp. 63-66.

<sup>67</sup> См. заключения и рекомендации Международного симпозиума по вопросам профсоюзов и неформального сектора (Женева, 18-22 октября 1999 г.), <http://mirror/public/english/dialogue/actrav/publ/infconcl.htm>.

## Содействие принципам и правам: будущие вызовы

182. Учитывая нынешний уровень ратификации Конвенций 87 и 98, просматривается перспектива всеобщего международного правового обеспечения их соблюдения во всем мире в рамках законодательства и на практике. Соответственно, МОТ сможет сосредоточить свои усилия на проведении кампаний и работы с несколькими остающимися государствами, включая некоторые из самых крупных государств мира, которые еще не ратифицировали одну или обе эти Конвенции. В главе 5 настоящего доклада содержатся предложения в отношении того, каким образом МОТ могла бы поощрять процесс определения и осуществления решений, для устранения остающихся препятствий.

183. В настоящее время МОТ сталкивается с серьезными вопросами, касающимися применения принципа свободы объединения. Некоторые из них касаются развития демократических прав в целом и их конкретного применения в сфере труда. Принятие государством принципа, в соответствии с которым граждане могут свободно объединяться в ассоциации для реализации своих социальных, экономических и политических целей, представляет собой ключевой этап процесса демократизации стран, которые пережили авторитарный режим. Как и неоднократно в прошлом, МОТ готова оказать помощь правительствам и организациям работодателей и работников в рамках этого нелегкого переходного периода.

184. Еще одна серьезная проблема связана с теми большими трудностями, с которыми сталкиваются крупные категории работников и некоторые работодатели при осуществлении своих прав на создание организаций и на ведение коллективных переговоров. Эти проблемы касаются как государств, ратифицировавших эти Конвенции, так и не ратифицировавших их. Поэтому МОТ необходимо активизировать свою работу со всеми трехсторонними участниками, чтобы изыскать пути и средства для формирования потенциала организаций работодателей и работников, а также правительств в целях обеспечения международной приверженности во всех слоях общества и экономики – старых и новых, городских и сельских, в реальном и неформальном секторах.

### 3. Создание организаций и ведение коллективных переговоров в условиях глобальной экономики

#### Тенденции, связанные с членским составом организаций работодателей и работников

185. Информация о членском составе организаций работодателей и работников все еще имеет фрагментарный и порой противоречивый характер. Это объясняется несколькими причинами: быстрыми изменениями членского состава, различными системами отчетности организаций, преследующих различные цели, различными способами сбора информации и т.п. Имеющиеся данные свидетельствуют об общем снижении зарегистрированных членов организаций работников. Сопоставимые данные о членском составе организаций работодателей отсутствуют. Трудно сделать выводы на основе имеющихся глобальных данных, а цифры, касающиеся членского состава, не отражают роль, которую эти организации играют в политических и социально-экономических процессах и институтах на национальном уровне.

#### Организации работодателей

186. Сведения о глобальном уровне членского состава организаций работодателей отсутствуют. В 1997 году была предпринята попытка собрать такие данные, но они не были сочтены достоверными.<sup>1</sup> Цели, которые ставят перед собой организации работодателей и их члены, отличаются от целей профсоюзов. Если профсоюзы стремятся в основном решать вопросы организации и

---

<sup>1</sup> ILO, *World Labour Report 1997-98: Industrial relations, democracy and social stability* (Geneva, 1997), Table 2, p. 241.

ведения переговоров, то организации работодателей больше внимания уделяют тем услугам, которые требуются предприятиям. Трудовые отношения представляют собой один из главных элементов, которые волнуют организации работодателей, но лишь некоторые из них напрямую участвуют в коллективных переговорах. Их представительские услуги в основном имеют форму лоббирования, представления информации, обеспечения защиты и консультирования.

187. Проведенный в 2000 году обзор Международной сети управления людскими ресурсами «Крэнфилд», в рамках которого было задействовано более 6.000 компаний в 22 странах Европы, позволил сравнить характерные особенности предприятий, как являющихся, так и не являющихся членами организаций работодателей.<sup>2</sup> В членский состав организаций работодателей, как правило, входят более крупные предприятия с более высокой долей занятых на них работников физического труда, в то время как на предприятиях, не являющихся членами организаций работодателей, выше доля инженерно-технических работников. Результаты обзора свидетельствуют о том, что профсоюзы, как правило, действуют на предприятиях-членах организаций работодателей. Почти на 30% предприятий, которые являются членами организаций работодателей, профсоюзами охвачено подавляющее большинство работников и только на 7% таких предприятий не было профсоюзов. С другой стороны, на 27% предприятий, не являющихся членами организаций работодателей, работники не были охвачены профсоюзами и лишь на 16% таких предприятий действовали профсоюзы. Что касается влияния профсоюзов на дела предприятия, то 36% предприятий, не являющихся членами организаций работодателей, доложили, что они не ощущают никакого влияния с их стороны, а о таком влиянии сообщили лишь 12% предприятий-членов организаций работодателей. Эти цифры свидетельствуют о том, что работодатели, входящие в состав организаций работодателей, в большей степени склонны признавать организации работников и вступать с ними в переговоры. Соответственно, если коллективные переговоры передаются на уровень предприятий, то организации работодателей, вполне естественно, оказывают услуги своим членам именно в целях содействия им на коллективных переговорах с профсоюзами. Приведенные выше данные практически ничего не говорят о неорганизованной части экономики, хотя и представляют определенный интерес.

188. Организации работодателей по-прежнему сталкиваются с рядом вызовов и ищут новые способы их преодоления. Относительное снижение важности их ключевых знаний в области трудовых отношений приводит к тому, что более уместными становятся другие предпринимательские организации. В растущем числе стран крупные предпринимательские организации объединяются с организациями работодателей, по мере того, как работодатели совершенствуют свои представительские структуры. Это происходит, например, в Австралии, Ирландии, Японии, Новой Зеландии, Сингапуре, Южной Африке и в Скандинавских странах. Иногда это связано с требованиями рядовых членов упорядочить организацию или выплачивать только единовременные вступительные взносы. Это также вызвано тем обстоятельством, что функцию работодателя в области людских ресурсов уже нельзя отделить от функции общего стратегического руководства корпоративными делами. В других

---

<sup>2</sup> Aritake-Wild: *Employers' organizations and the challenges facing business today*, Доклад, подготовленный к Международному симпозиуму организаций работодателей, 15-17 декабря 2003 г. (Женева, МОТ, Бюро по деятельности в интересах работодателей, октябрь 2003 г.).

странах, таких как Дания, Германия, Индонезия, Филиппины и Шри-Ланка, такие организации сосуществуют, имея взаимодополняющие мандаты. В некоторых странах отмечается значительное противостояние между предпринимательскими организациями, что может повлиять на эффективность их представительских функций. Однако все эти ситуации лишь служат иллюстрацией тех различных путей, которыми реализуется принцип свободы объединения работодателями во всем мире.

189. Другой важный вызов, с которым сталкиваются организации работодателей – это конкурентная борьба с частными и государственными консалтинговыми фирмами, которые оказывают услуги предприятиям по вопросам людских ресурсов, трудового законодательства и коллективных переговоров. Для того чтобы организации работодателей выиграли в этой конкурентной борьбе, они должны обеспечивать более высокое качество оказываемых ими услуг по сравнению с конкурентами. Преимуществом организаций работодателей является то, что они поддерживают непосредственные связи со своими членами и с профсоюзами. Упомянутый выше обзор предприятий за 2003 год показал наличие самоподдерживающегося «благотворного круга» между членским составом, репутацией организации и оказываемыми услугами. Результаты сравнения с услугами, оказываемыми консультантами и юристами, свидетельствуют о том, что организации работодателей, как правило, имеют самые высокие показатели с точки зрения услуг в области трудовых отношений, особенно в странах с традициями коллективных трудовых отношений. В тех странах, где коллективные трудовые отношения утрачивают свое значение, такие вопросы трудовых отношений, как определение уровня оплаты труда, управление контрактами и разрешение конфликтных ситуаций, как правило, решаются с помощью консультантов и юристов.<sup>3</sup> Следует отметить, однако, что даже в условиях децентрализации трудовых отношений организации работодателей более высокого уровня, как правило, по-прежнему играют важную роль в проведении консультаций, обеспечении координации и оказании поддержки.

190. Еще один вызов, с которым сталкиваются организации работодателей, состоит в том, что предприятия различного типа испытывают различные потребности, а для удовлетворения всех таких потребностей нужен потенциал, сохранение которого требует больших затрат. Крупным предприятиям, как правило, не нужны некоторые виды таких прямых услуг, как консультирование и подготовка, но они ценят информацию и представительские услуги. С другой стороны, малые предприятия больше всего нуждаются во вспомогательных услугах по поддержанию бизнеса, а услуги в области трудовых отношений не являются для них высокоприоритетными. Большинству малых и средних предприятий трудно выплачивать регулярные взносы в организации работодателей, а оказание им услуг в области поддержания бизнеса в таких обстоятельствах может оказаться нецелесообразным. Однако, несмотря на все эти проблемы, имеется немало примеров того, как организации работодателей оказывают услуги сектору малых предприятий (см. главу 4 ниже).

191. Проблемы, с которыми сталкиваются организации работодателей в странах, осуществляющих переход от централизованно контролируемых экономических и политических структур, имеют особый характер. Отсутствие традиций, связанных с наличием независимых и демократических институтов, а

<sup>3</sup> Там же, стр. 8.

также корпоративного законодательства, приводит иногда к таким препятствиям, которые не существовали в других странах. В Сербии и Черногории, а также в бывшей югославской Республике Македонии организации работодателей могут быть зарегистрированы как «гражданские ассоциации», а не организации работодателей. В связи с этим их членами могут быть не предприятия, а лишь управляющие или владельцы этих предприятий в личном качестве. В ряде стран Восточной Европы членские взносы, выплачиваемые работодателями, подлежат налогообложению, несмотря на их некоммерческий статус. В 1995 году, на Пятой Европейской региональной конференции МОТ, была принята резолюция с призывом к этим странам изменить такую политику.<sup>4</sup> Это позволило улучшить положение в ряде стран, однако данная проблема все еще сохраняется в Чешской Республике, бывшей югославской Республике Македонии, в Республике Молдова, а также в Сербии и Черногории. Трудности сохраняются также и в отношении коллективных переговоров. В Республике Молдова, Словении, Сербии и Черногории в соответствии с законодательством все коллективные соглашения должны подписываться в торговой палате, членство в которой является обязательным. По мнению Комитета Административного совета по свободе объединения, такая ситуация не соответствует принципу добровольности коллективных переговоров. В Болгарии, Румынии и Республике Молдова коллективные переговоры, в соответствии с трудовым кодексом, имеют обязательный характер. Большинство из этих проблем представляют собой пережитки прошлой системы, но для их преодоления требуется много времени.

### Членский состав организаций работодателей и их отношение к профсоюзам

192. Обзор 2003 года, проведенный под эгидой Бюро МОТ по деятельности в интересах работодателей в ряде стран из различных регионов, охватывал 100 предприятий в каждой стране, которые представляли микро-, малые, средние и крупные национальные компании, а также филиалы транснациональных корпораций. Представленные в таблице 3.1 данные, касающиеся Ирландии, США, Филиппин, Швеции, Эстонии, Ямайки и Японии, отражают долю предприятий-респондентов, признающих профсоюзы, и долю предприятий, признающих профсоюзы в целях ведения коллективных переговоров. Большинство предприятий, признающих профсоюзы в целях ведения коллективных переговоров, проводили такие переговоры по вопросам оплаты труда и другим вопросам, касающимся условий занятости (таблица 3.2). Работодатели в меньшей степени готовы вести переговоры по вопросам управленческого характера, за исключением Швеции и в некоторой степени Ирландии. Это свидетельствует о том, что работодатели в большей степени готовы обсуждать и согласовывать вопросы управления предприятиями и их стратегического развития в странах, которые имеют более продолжительную историю и традиции проведения совместных консультаций и принятия решений, в частности по вопросам политики национального дохода.

<sup>4</sup> Резолюция об обеспечении независимости и облегчении финансирования организаций работодателей и работников, Приложение III, в МОТ: *Протокол Пятой Европейской региональной конференции*, документ Административного совета GB.264/3, 264-я сессия, Женева, ноябрь 1995 г.

Таблица 3.1. Доля предприятий-респондентов, признающих профсоюзы, 2003 г. (в процентах)

Страна	Признание профсоюзов	Признание профсоюзов для коллективных переговоров
Ирландия	71,0	64,3
США	30,0	28,0
Филиппины	29,4	25,5
Швеция	97,1	97,1
Эстония	43,6	37,2
Ямайка	26,0	26,0
Япония	67,0	67,0

Источник: МОТ: Бюро по деятельности в интересах работодателей, 2003 г.

Таблица 3.2. Доля предприятий-респондентов в процентах, признающих профсоюзы для ведения коллективных переговоров по охватываемым вопросам

Страна	Оплата труда	Другие условия	Оперативное управление	Стратегическое управление
Ирландия	94,4	91,7	66,7	27,8
США	93,0	89,0	36,0	11,0
Филиппины	100,0	93,3	33,3	13,3
Швеция	91,4	82,4	85,7	45,7
Эстония	84,0	51,2	26,2	10,4
Ямайка	100,0	95,0	45,0	41,0

Источник: МОТ: Бюро по деятельности в интересах работодателей, 2003 г.

## Организации работников

193. В отношении организаций работников имеется больше информации, чем об организациях работодателей. Однако имеющиеся данные не всегда сопоставимы по времени или по странам. Данные МОТ за 1997 год свидетельствуют об общей тенденции к понижению.<sup>5</sup> Последние данные о членском составе профсоюзов в странах Европейского союза за 2001 год<sup>6</sup> свидетельствуют о некотором улучшении положения в большинстве из этих стран. Если сравнить данные за 1995 год, содержащиеся во Всемирном докладе о труде, с показателями 2001 года по таким европейским странам, как Бельгия, Дания, Греция, Испания, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерланды и Португалия, то можно отметить повышение членского состава, хотя источники информации не всегда сопоставимы.

<sup>5</sup> ILO: *World Labour Report 1997-98*, op. cit., p. 6, and table 1.2, p. 237.

<sup>6</sup> Европейский фонд за улучшение условий жизни и труда: *Трудовые отношения в странах ЕС, Японии и США, 2001 г.*, *EIRO*online, [www.eiro.found.eu.int/print/2002/21/feature.tn0212101f.html](http://www.eiro.found.eu.int/print/2002/21/feature.tn0212101f.html).

194. Уровень членского состава профсоюзов колеблется по целому ряду причин. Установление политических и экономических режимов менее репрессивного характера может совпадать с ростом активности рабочего движения. Это – одна из причин роста потенциала профсоюзов в таких странах, как Южная Африка. Другим важным фактором является прекращение войны или преодоление кризиса в связи с переходом к мирной ситуации, обеспечивающей стабильное развитие демократических институтов.<sup>7</sup> И наоборот, политические факторы могут способствовать снижению уровня членского состава профсоюзов за счет снижения роли однопартийного государства и ослабления уз, существовавших между государством и единственным профсоюзом. Распространение профсоюзного плюрализма в странах франкоязычной Африки имело аналогичные последствия. Отмечаемое в этой связи снижение членского состава профсоюзов скорее отражает происходящие изменения, чем то, в какой степени работники желают создавать свои организации. Кроме того, новым организациям не хватает институциональной поддержки, которой пользуются уже давно действующие организации. В тех случаях, когда уровень членского состава профсоюзов был высоким в связи с обязательным характером такого членства или из-за роли профсоюзов в социальном обеспечении и услугах, независимость и плюрализм, естественно, ведут к снижению зарегистрированного членского состава. Это ни в коем случае не означает ослабления профсоюзного движения; напротив, часто на практике это говорит о реальном развитии подлинных организаций.

195. Изменения на рынке труда и структурные преобразования в экономике оказывают значительное влияние на членский состав профсоюзов. Традиционные профсоюзы росли и развивались вместе с крупными промышленными конгломератами, с развитием коллективных трудовых отношений и расширением социального и индустриального гражданского общества. В условиях современного постиндустриального общества и информационной экономики производственные структуры все реже имеют форму иерархий, а представительские структуры работников и коллективные переговоры медленно адаптируются к изменениям этих параметров. Процессы делокализации и глобализации производства в сочетании с подрядом повышают зависимость от более гибких форм отношений между предприятиями. Это в свою очередь ведет к снижению гарантии занятости для многих работников и повышению количества рабочих мест, которые нуждаются в организации, особенно на растущем числе малых предприятий и в секторе услуг. Уровень членского состава, как правило, ниже среди молодых работников, среди работников, занятых на случайной основе или на условиях неполного рабочего времени.<sup>8</sup>

196. Уровень охвата профсоюзами в государственном секторе оставался высоким вплоть до последнего времени, пока не прекратилось развитие государства всеобщего благоденствия. В таблице 3.3 данные по Европе свидетельствуют о том, что уровень охвата профсоюзами в государственном секторе постоянно намного выше, чем в частном секторе. В среднем, уровень охвата профсоюзами в государственном секторе стран Европы в два раза превышает уровень в частном секторе и составляет 50% против 25% в частном

---

<sup>7</sup> Специалисты МОТ, работающие на Ближнем Востоке, отмечают, что одним из главных препятствий на пути развития сильных организаций работодателей и работников и отношений между ними является затянувшийся конфликт в этом регионе.

<sup>8</sup> См. T. Boeri, A. Brugavini, L. Calmsfors (eds): *The role of unions in the twenty-first century* (New York, Oxford University Press, 2001), Ch. 2, pp. 11-46.



секторе. В США уровень охвата профсоюзами в частном секторе оценивается в 8,5%, в то время как в государственном секторе он достигает 37%.<sup>9</sup> Такая разница между государственным и частным сектором свидетельствует о том, что стабильность занятости и отсутствие открытых форм протеста и оппозиции со стороны работодателя оказывают влияние на организацию профсоюзов.<sup>10</sup> Однако, принимая во внимание текущие политические и социально-экономические тенденции, представляется неизбежным дальнейший рост конфликтов в этом секторе, который до недавнего времени считался относительно защищенным.

197. Изменения на рынке труда и структурные преобразования в экономике не следует считать единственным или даже определяющим фактором членского состава профсоюзов. В этом плане важную роль играют политические решения, принимаемые правительствами. Например, высказывались мнения, что в результате проведения в ряде стран Азии политики неолиберального толка и соответствующей практики работодателей снизилось влияние и эффективность профсоюзов, что сказалось на их членском составе.<sup>11</sup> В опубликованном недавно докладе Всемирного банка о развитии и трудовых нормах в странах Восточной Азии выдвигаются доводы, что трудовые нормы не препятствуют развитию экспортных отраслей и поэтому необходимо поощрять политику правительств, направленную на позитивное отношение к принципу свободы объединения.<sup>12</sup>

198. Трудности, связанные с созданием и сохранением профсоюзов, несомненно, представляют собой одну из главных проблем, с которой сталкиваются многие страны мира. Кто сделает первый шаг и выступит против установившейся практики отсутствия профсоюзов? Кто вступит в эти профсоюзы после их создания? По имеющейся информации, в Соединенном Королевстве четыре из десяти наемных работников, не являющихся членами профсоюза, хотели бы вступить в профсоюз, если бы на рабочем месте была такая возможность. Это соответствует результатам исследований в Северной Америке, где несмотря на тенденцию к снижению членского состава профсоюзов, отмечаемую за последние четверть века, от 30 до 40% рабочей силы заявили о своей заинтересованности в том, чтобы их представляли традиционные профсоюзы, что было бы более предпочтительно для них, чем статус работника, не являющегося членом профсоюза. Это свидетельствует о том, что в два раза больше работников стремятся к другим формам представительства в сфере труда, которые должны быть организованы таким образом, чтобы это не повлекло за собой рисков конфликтов или репрессий со стороны работодателей.<sup>13</sup> Позитивные подходы к процессу создания организаций и ведения переговоров могут обеспечить разумные гарантии того, что удастся избежать ожесточенных конфликтов.

<sup>9</sup> *Снижение членства в профсоюзах, рост неравенства*, интервью с К. Бронфенбрэннер, *Multinational Monitor* (Washington), May 2003, 24:5, [www.multinationalmonitor.org](http://www.multinationalmonitor.org).

<sup>10</sup> Boeri et al, *op.cit.*, pp. 24-26.

<sup>11</sup> S. Kuruvilla, S. Das, H. Kwon and S. Kwon: «Trade union growth and decline in Asia», in *British Journal of Industrial Relations* (London), 40:3, Sep. 2002, pp. 431-461.

<sup>12</sup> World Bank: *East Asia integrates: A trade policy for shared growth* (Washington, DC, 2003).

<sup>13</sup> A. Verma, T. Kochan, S. Wood: *Union decline and prospects for revival: Editors' Introduction*, *British Journal of Industrial Relations*, 40:3 September 2002, pp. 373-384.

Таблица 3.3. Охват работников профсоюзами в странах Европы, государственный и частный сектор (в процентах)

	Год	Частный	Гос. сектор	Год	Частный	Гос. сектор
Швеция	1980	–	–	1997	77	93
Финляндия	1980	–	–	1989	65	86
Норвегия	1980	47	74	1995	44	79
Ирландия	1980	–	–	1994	43	68
Италия <sup>а</sup>	1980	48	60	1997	36	43
Австрия	1980	40	68	1998	30	69
Германия <sup>б</sup>	1980	29	67	1997	22	56
Швейцария	1980	24	71	1988	22	71
Соединенное Королевство <sup>с</sup>	1980	45	69	1999	19	60
Нидерланды	1980	26	60	1997	19	45
Испания	1981	14	26	1997	15	32
Франция	1981	18	44	1993	4	25

– = Данные отсутствуют.

В государственный сектор входят административные органы, органы образования, здравоохранения, железные дороги и связь (до приватизации).

<sup>а</sup> В 1997 г. плотность профсоюзов в Италии была намного выше, примерно на 10-15 процентных пунктов, если добавить членский состав независимых профсоюзов, которые особенно активно действуют в государственном секторе. Однако, учитывая низкий уровень статистических данных о членском составе этих профсоюзов, приводятся данные о членском составе трех основных конфедераций. <sup>б</sup> Данные за 1980 г. относятся к Федеративной Республике Германии. <sup>с</sup> Данные за 1999 г. относятся к Великобритании.

Источник: T. Boeri, A. Brugiavini and L. Calmfors (eds.): *The role of unions in the twenty-first century* (New York, Oxford University Press, 2001), Ch.2, table 2.3, p. 26.

199. Уже в течение длительного времени приоритетное место в программе реформ занимает вопрос о роли женщин в профсоюзах. За прошлые два десятилетия прирост членского состава профсоюзов в странах Европы обеспечивался в основном за счет вступления в профсоюзы большего числа женщин.<sup>14</sup> В связи с наличием большого количества женщин в государственном секторе и в таких профессиях, как учителя и медицинские сестры, гендерный разрыв в составе профсоюзов сократился в странах Европы и практически исчез в Скандинавских странах (см. таблицу 3.4). В Дании, Израиле, Канаде, Швеции и Эстонии в профсоюзах насчитывается больше женщин, чем мужчин.

200. Такое увеличение женщин в членском составе особенно заметно в связи с тем, что женщины, как правило, в большей степени заняты на условиях неполного рабочего времени и на временных работах с более низким уровнем защиты и стажем работы, что обычно ассоциируется с более низким членским составом профсоюзов. В США сокращение членского состава профсоюзов в 1950-1990 годы в значительной степени было связано с тем, что женщины и представители национальных меньшинств были заняты именно на таких нестабильных рабочих местах, причем одновременно снижался уровень традиционных «синих воротничков» и работников-мужчин более пожилого возраста. В последнее время, однако, большинство новых членов профсоюзов составляют женщины и представители национальных меньшинств, значительную долю которых составляют новые иммигранты.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Boeri et al., op. cit., p. 27.

<sup>15</sup> K. Bronfenbrenner, op. cit.

Таблица 3.4. Охват работников профсоюзами в разбивке по секторам и полу (в процентах)

	Год	Мужчины	Женщины	Сельское хозяйство	Обрабатывающая промышленность	Строительство	Торговля	Транспорт	Финансы	Услуги
Швеция	1980	79	77	53	89	95	45	79	83	84
	1997	83	90	69	100	100	61	83	58	100
Дания	1981	83	73	—	98	89	53	60	50	73
	1997	73	78	—	94	—	—	—	53	—
Финляндия	1989	69	75	83	80	—	—	—	—	—
Норвегия	1980	69	44	31	78	44	17	68	45	60
	1995	60	51	27	79	47	13	61	33	66
Бельгия	1980	—	—	74	80	47	32	63	26	27
	1995	—	—	82	100	65	39	77	23	27
Ирландия	1980	54	51	—	—	—	—	—	—	—
	1994	42	39	—	55	49	—	71	—	—
Австрия	1980	58	39	54	68	64	26	82	36	55
	1997	44	27	40	57	48	15	60	15	41
Италия	1980	—	—	100	56	36	22	77	33	38
	1997	—	—	100	39	42	23	57	17	29
Соединенное Королевство	1979	64	38	23	64	38	10	80	22	59
	1989	44	33	13	44	30	14	62	26	52
	1997	32	28	8	31	22	7	45	18	46
ФРГ	1980	44	18	20	50	19	12	73	19	26
	1990	38	19	22	48	19	12	71	7	24
Германия — вся	1991	40	26	29	53	25	16	76	8	27
	1997	30	17	21	45	13	10	61	5	24
Нидерланды	1980	44	18	17	43	44	10	49	8	44
	1997	33	20	20	33	41	14	39	16	28
Швейцария	1980	41	14	—	34	65	11	62	19	28
	1987	32	11	—	34	52	9	56	14	24
Испания	1991	—	—	9	22	10	6	32	20	10
	1997	—	—	11	24	11	6	32	20	14
Франция	1981	29	15	16	21	8	4	25	27	28
	1993	13	7	7	9	3	3	19	20	21

— = Данные отсутствуют.

Источник: Voeri et al., op.cit., table 2.2., p. 25.

201. Отношение со стороны людей является столь же показательным, как и данные. Обзоры, проведенные в Дании, Нидерландах, Соединенном Королевстве и Швеции, свидетельствуют о том, что в отношении женщин и мужчин к профсоюзам нет большой разницы. Действительно, в Дании наибольшей поддержкой пользуются профсоюзы не у работников компании «ЗМ» (мужчины, работники физического труда и обрабатывающей промышленности), а у женщин, занятых в государственном секторе.<sup>16</sup>

202. Меньше информации имеется об отношении к профсоюзам в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой. Выборочный обзор, проведенный в Бангладеш, Бразилии, Венгрии и Объединенной Республике

<sup>16</sup> Voeri et al., op. cit., p. 26-27.

Танзании,<sup>17</sup> показал, что женщины в большей степени, чем мужчины выступают за профсоюзы. Однако в целом это исследование свидетельствует о том, что менее половины работников-членов профсоюзов, опрошенных в Бразилии, Венгрии и Объединенной Республике Танзании, и еще меньшая доля среди работников, не охваченных профсоюзами, позитивно относятся к профсоюзам или согласны с тем, что действующие профсоюзы адекватно защищают права работников. Исключение в этом плане составила Бангладеш: здесь положительное отношение к профсоюзам выразили в среднем 80% респондентов, как среди охваченных, так и не охваченных профсоюзами. Это соответствует тому положительному влиянию, которое профсоюзы в Бангладеш оказывают на уровень заработной платы. За период с 1990 по 2000 годы отмечался рост членского состава профсоюзов (начиная с весьма низкого уровня), особенно в швейной промышленности, где занято много женщин и где до последнего времени деятельность профсоюзов не приветствовалась.<sup>18</sup> «Кроме того, несмотря на то, что женщины, неквалифицированные работники и работники с низким уровнем оплаты труда не имеют адекватного представительства в профсоюзах, они, как правило, в большей степени проявляют позитивное отношение к профсоюзам или к кредитным союзам».<sup>19</sup> Такое отношение может придать важный импульс формированию организаций. Еще один важный вывод, сделанный в ходе этого исследования, заключается в том, что в этих четырех странах, в которых проводилось исследование, при нарушении коллективного соглашения или норм безопасности значительная доля членов профсоюзов в Бангладеш, Венгрии и Объединенной Республике Танзании, как правило, обращаются за помощью и консультациями в профсоюзы. В Венгрии работники, не охваченные профсоюзами, также, как правило, обращаются к профсоюзам за помощью.

## Коллективные переговоры и изменения в сфере труда

203. Крупные технологические и коммерческие изменения преобразуют структуру занятости и характер труда во всем мире. Структура и членский состав организаций работодателей и работников отражают эти изменения и преобразования, хотя и более медленными темпами. В соответствии с имеющейся информацией, коллективные организации во многих странах сохраняют свой представительный характер и отвечают на изменившиеся нужды и потребности своих нынешних и потенциальных членов. Четкие законодательные рамки, строящиеся на основополагающих принципах и правах в сфере труда, имеют жизненно важное значение в условиях преобразований, когда новые структуры и методы формирования организаций остаются уязвимыми.

204. На основе ограниченной информации можно сделать вывод о том, что для многих работников реализация права на вступление их в профсоюз

<sup>17</sup> S. Dasgupta: «Attitudes towards trade unions in Bangladesh, Brasil, Hungary and Tanzania», in *Internarional Labour Review* (Geneva), Vol. 141 (2002), No. 4, pp. 413-440.

<sup>18</sup> В этой отрасли удалось повысить уровень свободы объединения за счет различных программ сотрудничества между МОТ и Бангладеш по вопросам реформы трудового законодательства, защиты прав работников в СЭЗ, упразднения детского труда, укрепления предпринимательских навыков женщин и улучшения трудовых отношений в целом.

<sup>19</sup> S. Dasgupta, op. cit., p. 434.

связана с риском для их занятости и с опасениями, что коллективное представительство будет способствовать конфликтам. Предприятия, сами являющиеся членами организаций, традиционно взаимодействующих с профсоюзами, как правило, терпимо относятся к созданию профсоюзов.

205. Осуществление права на организацию тесно связано с правом на коллективные переговоры. Возможность заключить соглашение на основе коллективных переговоров, в рамках которого определяются взаимоприемлемые правила поведения на рабочем месте, служит основной причиной, по которой работники и многие работодатели хотят вступить в организацию по своему выбору. Формирование и углубление атмосферы доверия в рамках конструктивных трудовых отношений – вот ключевой фактор, который содействует принципам и правам в области свободы объединения.

206. Среди основных элементов, которые необходимы для эффективного признания и обеспечения права на коллективные переговоры, первостепенное значение имеют законы, которые позволяют представителям организаций работников получать признание для целей ведения коллективных переговоров, а также содержат другие положения, способствующие этому процессу. Нужен четкий баланс между законодательством и государственным участием, с одной стороны, и добровольным характером коллективных переговоров, с другой стороны, при надлежащем уровне правительственной поддержки. Законодательство необходимо для того, чтобы обеспечить признание и опору для принципа свободы объединения и ведения коллективных переговоров. О влиянии законодательства на деятельность организаций работодателей и работников и на их взаимоотношения четко свидетельствует пример Новой Зеландии, где было принято новое законодательство, отменившее устаревшие положения, препятствовавшие созданию коллективных организаций. Это существенным образом изменило атмосферу трудовых отношений (см. вставку 3.1).

### **Изменение и разнообразие: уровни и сфера охвата коллективных переговоров**

207. Представленный ниже обзор методов адаптации систем коллективных переговоров позволяет рассмотреть механизмы, используемые организациями работодателей и работников для разрешения споров и налаживания сотрудничества. Принцип свободы объединения и эффективное признание права на ведение коллективных переговоров служат основой для разнообразных гибких систем управления изменениями на основе соглашения.

### **Сфера охвата коллективных переговоров**

208. В таблице 3.5 представлена имеющаяся информация о сфере охвата коллективных переговоров, то есть о доле работников в каждой стране, заработная плата и условия труда которых определяются главным образом в коллективных соглашениях. В некоторых случаях приводятся данные за 1990-е годы, которые, тем не менее, служат показателями сферы охвата. Так, во многих случаях коллективные переговоры имеют более широкую сферу охвата, чем цифры, отражающие членский состав организаций работодателей и работников. Для подавляющего большинства стран-членов Европейского союза, а также для многих других стран, таких как Австралия и Норвегия, сфера охвата может составлять 80% и более. Высокий уровень охвата, как правило, сочетается с высоким уровнем, на котором ведутся коллективные переговоры. В Австрии, Германии, Нидерландах и Франции отраслевые соглашения распространяются на работодателей и работников, которые не являются членами организаций, подписавших соглашение.

## Вставка 3.1

## Возвращение к столу переговоров в Новой Зеландии

В Новой Зеландии политические перемены, произошедшие за последние два десятилетия, имели значительные последствия для трудовых отношений. После победы на выборах в 1990 году Национальной партии над Лейбористской партией, было полностью изменено трудовое законодательство с целью ускорения перехода от централизованного, отраслевого или регионального принципа оплаты труда к дерегулированию занятости на основе подряда. Принятый в 1991 году Закон о контрактах в области занятости был направлен на поощрение заключения индивидуальных контрактов и «подрывал тем самым коллективные и индивидуальные права наемных работников, а также существенно повышал полномочия работодателей по дерегулированию и прекращению деятельности профсоюзов на их рабочих местах». Вместе с тем, до 1990 года существовало положение о практически обязательном членстве в профсоюзах, который Лейбористская партия и профсоюзы хотели смягчить.

В течение 1990-х годов резко ускорилась наметившаяся тенденция к снижению членского состава профсоюзов; к 1999 году уровень охвата профсоюзами сократился с почти 50% до 20%. Резко сократилось количество коллективных переговоров, которые стали охватывать не более 25% рабочей силы, а отраслевые коллективные переговоры с участием нескольких работодателей практически прекратились, причем коллективные договоры стали заключаться исключительно на уровне предприятий. После жалобы, которую подал Новозеландский совет профсоюзов в Комитет Административного совета по свободе объединения, подверглись критике некоторые положения Закона о контрактах в области занятости и Комитет обратился к правительству с призывом продолжить трехсторонние обсуждения для обеспечения такого толкования Закона, которое соответствовало бы в полной мере принципу свободы объединения и ведения коллективных переговоров.

Приход к власти Лейбористской партии в 1999 году способствовал новым коренным изменениям в трудовом законодательстве. В соответствии с базовым Законом 2000 года о трудовых отношениях все стороны обязаны взаимодействовать «добросовестно». Суть Закона 2000 года состоит в том, чтобы действовать соблюдению принципов, лежащих в основе Конвенций 87 и 98 и «формировать производительные трудовые отношения за счет обеспечения взаимного доверия в отношении всех аспектов сферы занятости и трудовых отношений занятости (раздел 3)». В законе содержатся конкретные положения, направленные на поощрение коллективных переговоров и заключение коллективных соглашений с несколькими работодателями, что не допускалось в предыдущем законе. По мнению Маргарет Уилсон, министра труда Новой Зеландии, этот закон нацелен на то, чтобы поддержать поведение сотрудничества на рабочем месте. Принятие этого закона отражает позицию правительства, в соответствии с которой дерегулирование наносит ущерб общим экономическим показателям страны за счет снижения производительности, подавления уровня заработной платы и поощрения увольнения квалифицированных работников. Новые законодательные рамки направлены на поощрение практики, способствующей повышению производительности труда. Позиция заключается в том, что если обе стороны действуют добросовестно, то легче разрешать конфликты и споры, которые неизбежно возникают на рабочем месте.

Источники: G. Anderson: «Transplanting good faith into New Zealand labour law: The experience under the Employment Relations Act 2000», in *Murdoch University Electronic Journal of Law*, Vol. 9, No. 3 (Sept. 2002), at [www.murdoch.edu.au](http://www.murdoch.edu.au); Комитет по свободе объединения, Дело № 1698 (New Zealand), 295<sup>th</sup> Report, *Office Bulliten* (Geneva, ILO), Vol. LXXVII, 1994, Series B, No. 3).

209. В других развитых странах уровень охвата ниже и составляет 37% в Швейцарии и 34% в Канаде, 20% в Японии и лишь 15% в США. В развивающихся странах и в странах с переходной экономикой эти данные имеют менее достоверный характер. В Азии уровень охвата варьируется от 2% в Индии и 3% в Малайзии до 14% в Республике Корея, 19% в Сингапуре и 32% на Филиппинах. В Латинской Америке этот разброс еще шире и составляет от 65% в Аргентине до менее 3% в Коста-Рике. Среди стран с переходной экономикой, вступающих в Европейский союз, средний уровень охвата намного ниже среднеевропейского уровня, и несколько выше в таких странах как Словения и Словакия. В соответствии с имеющимися данными по странам Африки, средний уровень охвата составляет 30%, хотя в Южной Африке он намного выше и составляет почти 50%.

Таблица 3.5. Уровень охвата коллективными переговорами

Страны и территории	Год	Процент наемных работников, охваченных коллективными переговорами
<b>Африка</b>		
Гана <sup>а</sup>	1995	25
Замбия <sup>а</sup>	1995	30
Зимбабве <sup>а</sup>	1995	25
Кения <sup>а</sup>	1995	35
Маврикий <sup>а</sup>	1995	40
Нигерия <sup>а</sup>	1995	40
Свазиленд <sup>а</sup>	1995	25
Уганда <sup>а</sup>	1995	25
Южная Африка <sup>б</sup>	1998	49
<b>Америка</b>		
Аргентина <sup>с</sup>	2000	65
Боливия <sup>а</sup>	1995	11
Венесуэла <sup>с</sup>	1998	27
Гайана <sup>а</sup>	1995	27
Гондурас <sup>а</sup>	1995	13
Канада <sup>б</sup>	1998	34
Коста-Рика <sup>с</sup>	2001	3
Куба <sup>а</sup>	1995	98
Мексика <sup>с</sup>	1998	18
Панама <sup>а</sup>	1995	16
Перу <sup>с</sup>	1998	10
США <sup>б</sup>	2000	15
Уругвай <sup>с</sup>	1999	16
Чили <sup>с</sup>	1999	10
Эквадор <sup>с</sup>	1999	5
<b>Азия и Тихий океан</b>		
Австралия <sup>б</sup>	1996	80
Индия <sup>а</sup>	1995	>2
Китай <sup>а</sup>	1995	15
Малайзия <sup>а</sup>	1995	3
Новая Зеландия <sup>б</sup>	1999	21
Республика Корея <sup>б</sup>	1999	14
Сингапур <sup>б</sup>	1998	19
Таиланд <sup>а</sup>	1995	27
Тайвань, Китай <sup>б</sup>	1998	3
Филиппины <sup>д</sup>	2000	33
Япония <sup>б</sup>	2000	20
<b>Европа<sup>е</sup></b>		
Австрия	2001	98
Бельгия	2001	>90
Венгрия	2001	45-50
Германия	2001	67
Дания	2001	83
Испания	2001	81
Италия	2001	90

Страны и территории	Год	Процент наемных работников, охваченных коллективными переговорами
<b>Европа<sup>е</sup> (продолж.)</b>		
Люксембург	2001	58
Нидерланды	2001	88
Польша <sup>ф</sup>	2003	28
Португалия	2001	87
Словакия	2002	50
Словения	2001	Почти 100
Соединенное Королевство	2001	36
Финляндия	2001	90
Франция	2001	90-95
Швейцария	1999	37
Швеция	2001	>90

<sup>а</sup> BIT: Le travail dans le monde 1997-986 op. cit., table 3.2., p. 248. <sup>б</sup> J. Visser: Unions, unionisation and collective bargaining trends around the world; документ, подготовленный для МОТ, сентябрь 2002 г. <sup>в</sup> M.-L. Vega Ruiz: Libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva en América latina: El desarrollo práctico de un principio fundamental, основной документ, Программа ИнФокус по содействию Декларации (Женева, МОТ, март 2003 г.), таблица 2, стр. 17. <sup>г</sup> T. Fashoyin: Social dialogue and labour market performance in the Philippines, IFP/Dialogue Working Paper No. 14 (Geneva, ILO, Feb. 2003), таблица 2.3, стр. 14. <sup>е</sup> Если не указано иного, European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions: «Industrial relations in the EU, Japan and USA, 2001», in EIROOnline, at [www.eiro.eurofound.eu.int/print/2002/12/feature/tn0212101f.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/print/2002/12/feature/tn0212101f.html). <sup>ф</sup> ILO: Trade union and collective bargaining indicators: Lessons from the pilot phase, IFP/Dialogue paper (unpublished document, 28 July 2003). <sup>з</sup> – European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: “Industrial relations in the candidate countries”, in EIROOnline, at [www.eiro.eurofound.eu.int/2002/07/feature/TNO207102F.html](http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/07/feature/TNO207102F.html)

210. Как отмечалось ранее, некоторые страны Европы официально устанавливают ставки и тарифы оплаты труда и другие условия занятости за счет распространения действия заключенных на переговорах коллективных соглашений и на категории работников, которые не были представлены на переговорах. Другие особенности систем трудовых отношений, устанавливающих, например, обязательное членство в представительных организациях, как это делается в Австрии, могут иметь такие же последствия, как и распространение сферы действия коллективных соглашений. В Южной Африке такое распространение действия может быть осуществлено по инициативе наиболее представительных организаций работодателей и работников. В Финляндии в коллективном соглашении, заключенном для металлургической и электронной отраслей промышленности, содержатся положения, в соответствии с которыми все субподрядчики этих отраслей должны также соблюдать условия, установленные на переговорах для этих отраслей. Поэтому процедуры, с помощью которых происходит распространение сферы действия положений коллективных соглашений на более широкие категории работников, позволяют делать это лучше, чем за счет мер прямого охвата. Примером распространения выгод от коллективных переговоров служит Европейский союз, где переговоры, проводимые на региональном уровне, могут превратиться по просьбе социальных партнеров в Директиву Совета, которая затем становится частью национального законодательства, принимаемого правительствами стран-членов ЕС (см. вставку 3.4 в разделе о национальном уровне).

### **Выбор уровня коллективных переговоров**

211. Коллективные соглашения могут заключаться на различных уровнях: они могут охватывать национальную экономику, сектор или отрасль, предприятие или группу предприятий, учреждение или рабочее место. Они могут иметь различный географический охват. Также различные вопросы могут рассматриваться на различных уровнях коллективных переговоров. Например,



вопросы повышения производительности труда и эффективности производства лучше обсуждать на уровне предприятия, чем на более высоких уровнях. Базовые тарифы и ставки оплаты труда для работников различных категорий в какой-либо отрасли можно обсуждать на уровне отрасли. Более широкие вопросы социального обеспечения и национальной политики подготовки кадров, а также структурные реформы, затрагивающие важные аспекты сферы занятости, часто рассматриваются на национальном уровне.

212. В таблице 3.6 представлены некоторые последние сведения об уровнях, на которых ведутся коллективные переговоры в странах Европейского союза, а также в Японии и США. Несмотря на отмечаемую повсеместно тенденцию к децентрализации коллективных переговоров, большинство стран ЕС имеют централизованные системы ведения таких переговоров. Как показано в таблице, на национальном межотраслевом уровне ведутся главным образом коллективные переговоры по определению заработной платы в Бельгии, Ирландии и Финляндии. Отраслевой уровень считается самым важным в Австрии, Германии, Греции, Италии, Испании, Нидерландах, Португалии и Швеции, а в Дании и Люксембурге такого доминирующего уровня переговоров не наблюдается. Лишь во Франции и в Соединенном Королевстве главным уровнем, на котором ведутся переговоры, является уровень предприятий. Помимо вопросов оплаты труда на уровне компаний во многих случаях рассматриваются в ходе коллективных переговоров и многие другие вопросы, но в некоторых случаях такие вопросы могут рассматриваться и на более высоких уровнях.

213. Напротив, в Японии и США вопросы оплаты труда и все остальные условия занятости рассматриваются прежде всего на уровне отдельных предприятий. Однако в Японии профсоюзы и организации работодателей координируют свои действия во время раунда коллективных переговоров «Шунто», которые проводятся ежегодно весной. Ведущую роль в таких переговорах играют основные производители наиболее важных отраслей промышленности, которые и устанавливают соответствующие модели для крупных, а также для малых и средних предприятий. В некоторых отраслях США профсоюзы стремятся проводить рамочные коллективные переговоры, чтобы заключить коллективное соглашение с какой-либо компанией, положения которого могли бы распространяться на другие компании в этом же секторе, однако это не всегда приводит к успеху.<sup>20</sup>

214. Существуют экономические доводы «за» и «против» различных уровней коллективных переговоров. Проводились исследования относительно того, как различные уровни коллективных переговоров влияют на «эффективность» с точки зрения безработицы, повышения заработной платы сверх роста производительности труда и инфляционных тенденций. Одни утверждают, что потенциал системы коллективных переговоров для сдерживания роста заработной платы снижается по мере децентрализации, что подразумевает позитивную взаимосвязь между более высоким уровнем коллективных переговоров и макроэкономическими показателями. При более высоком уровне охвата и содержания переговорщики смогут в большей степени принимать во внимание возможные негативные последствия принимаемых ими решений.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> *EIRonline*, op. cit.

<sup>21</sup> B.W. Heady: *Trade unions and national wage policies*, in *Journal of Politics*, 32 (1970), pp. 407-439, cited in F. Taxler: *Bargaining (de)centralization, macro-economic performance and control over the employment relationship*, in *British Journal of Industrial Relations*, 41:1 (March 2003), pp. 1-27.

Таблица 3.6. Уровни переговоров о заработной плате, ЕС, Япония и США, 2001 г.

	Межотраслевой уровень	Отраслевой уровень	Уровень компании
Австрия	.	XXX	X
Бельгия	XXX	X	X
Германия	.	XXX	X
Греция	X	XXX	X
Дания	XX	XX	X
Ирландия	XXX	X	X
Испания	.	XXX	X
Италия	.	XXX	X
Люксембург	.	XX	XX
Нидерланды	.	XXX	X
Португалия	.	XXX	X
Соединенное Королевство	.	X	XXX
США	.	X	XXX
Финляндия	XXX	X	X
Франция	.	X	XXX
Швеция	.	XXX	X
Япония	.	.	XXX

X = существующий уровень переговоров о заработной плате; XX = важный, но не доминирующий уровень переговоров о заработной плате; XXX = доминирующий уровень переговоров о заработной плате.

Источник: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: "Industrial relations in the EU, Japan and USA, 2001", *EIROonline*, at <http://www.eiro.eurofound.eu.int/print/2002/12/feature/tn0212101f.html>

215. Другие утверждают, что централизованная система трудовых отношений обеспечивает более высокий уровень стабильности, в то время как децентрализованные системы допускают более гибкие подходы. В соответствии с этой позицией, преимущества можно обнаружить на противоположных концах этого спектра, в то время как отраслевые коллективные переговоры на промежуточном уровне не столь эффективны. Мысль заключается в том, что при проведении коллективных переговоров на уровне отдельного предприятия переговорщики вынуждены нести все бремя негативных последствий чрезмерного повышения заработной платы; изолированное повышение заработной платы на отдельном предприятии влечет за собой снижение его конкурентоспособности как на товарном рынке, так и на рынке труда. С другой стороны, коллективные переговоры на промежуточном уровне, то есть на уровне отрасли или профессии, позволяют партнерам по переговорам переложить значительную часть издержек, связанных с повышением заработной платы, на другие слои общества за счет одновременного повышения цен в связи с заключением коллективного соглашения о заработной плате.<sup>22</sup>

216. Проведенные недавно исследования ставят под сомнения подобные доводы, поскольку не обнаружен факт систематического воздействия того или иного уровня централизации коллективных переговоров на общий рост заработной платы, инфляции и безработицы.<sup>23</sup> Реальная действительность богаче

<sup>22</sup> L. Calmfors and J. Driffill: «Bargaining structure, corporation and macroeconomic performance» in *Economic Policy* (Cambridge), 6 (1988), p. 13-61, cited in Traxler, op. cit., p. 3.

<sup>23</sup> Organization for Economic Co-operation and Development (OECD): *The OECD Jobs Study*, Part II (Paris, 1994); idem: «Economic performance and the structure of collective bargaining», in *Employment Outlook* (Paris, 1997); F. Traxler, S. Blaschke, B. Kittel: *National labour relations in international markets* (Oxford, Oxford University Press, 2001), cited in Traxler, op. cit., p. 3.

и намного сложнее, чем гипотетические модели. Во многих случаях коллективные соглашения, заключаемые на промежуточном уровне, распространяются на «посторонние» предприятия и часто используются в сочетании с результатами переговоров с несколькими работодателями (например, в Бельгии, Испании, Португалии и Франции). В других странах (таких, как Германия и Швейцария), где результаты таких переговоров редко используются в других секторах, не связанные ими работодатели, как правило, на практике соблюдают стандарты, устанавливаемые на переговорах с несколькими работодателями.

217. По-видимому, нет никакой «оптимальной» структуры коллективных переговоров. Стороны на таких переговорах будут стремиться определить уровень, масштабы и охват, которые в максимальной степени соответствуют их интересам в данный конкретный момент. Их предпочтения меняются со временем, в зависимости от того, по какому вопросу данная сторона считает себя относительно сильной и может лучше защитить интересы своих членов.<sup>24</sup>

218. На практике потенциал коллективных переговоров для установления заработной платы независимо от сферы занятости определяется не тем уровнем, на котором ведутся коллективные переговоры, а скорее тем, существует ли координация между этими системами. В конечном итоге централизация представляет собой лишь одну из форм координации коллективных переговоров. Даже самые лучшие централизованные системы, как правило, зависят в той или иной степени от того, существуют ли в государстве положения, обеспечивающие соблюдение принятых мер, и обладают ли обе стороны потенциалом, чтобы гарантировать их соблюдение своими членами. Ведение коллективных переговоров на любом уровне может опираться на поддержку законодательных положений или политики, проводимой правительством. Их цель состоит в том, чтобы в ходе таких коллективных переговоров принимались во внимание интересы более широких слоев общества, а не только непосредственных участников переговоров.

219. В рамках проведенного недавно исследования Всемирного банка, которое охватывает данные за последние два десятилетия, недвусмысленно подчеркивается, что коллективные переговоры, проводимые на координируемой основе, снижают риски трудовых конфликтов. «Координируемая система ведения коллективных переговоров может обеспечить социальный мир, так как помогает официально закрепить нормы распределения или улучшает информационные потоки и тем самым снижает риск объявления забастовки из-за неправильного восприятия работниками прибыльности предприятия».<sup>25</sup>

220. Стороны имеют свободу выбора того уровня, на котором вести переговоры, но рамки коллективных переговоров не являются нейтральными с

---

<sup>24</sup> В конце 1960-х и в 1970-е годы в Европе сторонники ведения переговоров на уровне цеха настаивали на децентрализации коллективных переговоров, в то время как работодатели стремились к их централизации вплоть до 1970-х годов. Большинство систем централизованного ведения коллективных переговоров были разработаны организациями работодателей (например, в Скандинавских странах), хотя в последнее время организации работодателей выступают за децентрализацию коллективных переговоров.

<sup>25</sup> T. Aidt and Z. Tzannatos : *Unions and collective bargaining: Economic effects in a global environment* (World Bank, Washington DC, 2002), p. 116.

точки зрения равенства.<sup>26</sup> Даже при проведении некоординируемых коллективных переговоров на уровне предприятия, что становится распространенной практикой в большинстве стран, их последствия не будут иметь существенного значения для общих экономических показателей,<sup>27</sup> однако рамки таких переговоров могут помешать совершенствованию и расширению механизмов представительства и ведения переговоров. Они могут создать мало возможностей для распространения сферы действия коллективных переговоров на более маргинальные сектора и группы, например, на работников, занятых на условиях краткосрочных контрактов и неполного рабочего времени, на работников, занятых на условиях подряда или на случайных работах, которыми, как правило, являются женщины из числа мигрантов или иных уязвимых категорий населения.

221. Другие рамки предоставляют более широкие возможности, особенно если они снабжены имеющими законную силу механизмами, которые сочетаются с методами трехстороннего руководства (речь идет об органах, устанавливающих минимальный размер оплаты труда, или о других организациях, регулирующих вопросы оплаты труда, профессиональной подготовки и выплаты пособий по социальному обеспечению). Однако нет никаких веских доводов относительно того, что тот или иной уровень ведения переговоров лучше какого-либо другого уровня. Скорее следует признать возможности различных систем с точки зрения достижения тех или иных целей. Формы и уровень коллективных переговоров могут дополняться другими видами двусторонней и трехсторонней политики и практики.

### Уровень предприятий

222. С конца 1970-х годов во многих странах мира отмечается растущая тенденция к децентрализации процесса коллективных переговоров.<sup>28</sup> Получают развитие коллективные переговоры на уровне предприятия; а в тех странах, где этот уровень стал играть главенствующую роль, стали формироваться разнообразные его формы. Например, в Германии с ее большой историей ведения коллективных переговоров на уровне отрасли за последние десять лет отмечается значительный рост коллективных соглашений, заключаемых на уровне предприятия: с 3.150 соглашений в 1991 году до 7.063 соглашений в 2002 году, то есть рост на 124%.<sup>29</sup> Другими словами, это означает, что около 15% всех работников страны охвачены коллективными соглашениями, заключенными на уровне компании. В большинстве стран переговоры на этом уровне требуют от предприятия наращивания потенциала для адаптации результатов переговоров к требованиям рынка труда.<sup>30</sup> Для предприятий, продукция которых предназначена в основном на экспорт, например, переговоры на уровне предприятия могут помочь адаптироваться к трудностям, связанным с ведением бизнеса (см. вставку 3.2).

<sup>26</sup> A. Blackett and C. Sheppard: *The links between collective bargaining and equality*, IFP/DECLARATION Working Paper No.10 (Geneva, ILO, 2002), p. 2, at <http://www.ilo.org/public/english/standards/decl/publ/papers/equality.pdf>.

<sup>27</sup> T. Aidt and Z. Tzanattos, op. cit., pp. 10-66.

<sup>28</sup> *World Labour Report 1997-98*, op. cit.

<sup>29</sup> *Der Spiegel* No. 27, 2003, p. 56.

<sup>30</sup> M. Ozaki: *Negocier la flexibilité: Le rôle des partenaires sociaux et de l'Etat* (Geneva, ILO, 1999).

## Вставка 3.2

## Цементная компания Тринидада (ЦКТ)

Коллективные переговоры на уровне предприятия могут проводиться на ключевых национальных предприятиях, положительные результаты которых будут ощущаться не только в данной компании и в деятельности ее непосредственных партнеров, но и на других предприятиях. Цементная компания Тринидада (ЦКТ) является самым крупным производителем цемента среди государственных членов Карибского сообщества (КАРИКОМ). На ее предприятиях занято более 1.000 работников и, кроме того, она владеет предприятиями в Барбадосе и на Ямайке. В прошлом ЦКТ испытывала трудности в области трудовых отношений, когда в среднем дважды в год прекращалась работа предприятий, а также в связи с низким уровнем производительности, которые компания намеревалась преодолеть за счет внедрения в 1996 году новой стратегии производства. Модернизация оборудования не привела к желаемым результатам с точки зрения роста производительности, поэтому компания приняла решение улучшить трудовые отношения и управленческие подходы. Она обязалась считать всех работников и организации, которые представляют их, своими стратегическими партнерами и равноправными сторонами в деятельности предприятия. Управляющие стали нести ответственность за успех или провал этих инициатив в области людских ресурсов.

Изменение климата в области отношений между работниками и управленческим звеном позволило без конфликта принять коллективные соглашения в 1997 и 2000 годах. Производительность предприятия выросла на 50%, а заработки работников также увеличились. Повышение конкурентоспособности предприятия и здоровые трудовые отношения помогли успешно противостоять иностранным компаниям на торгах по покупке компании в 2002 году. Руководство ЦКТ и Профсоюз работников нефтяной промышленности, который представляет работников компании, совместно выступили против продажи компании и убедили акционеров поддержать их позицию. Совет управляющих компании заявил, что «существуют отрицательные потенциальные последствия для более широких кругов партнеров компании, включая потребителей, наемных работников, обслуживающие компании и поставщиков, которые могут привести к снижению объемов производства и закрытию предприятий». Позиция ЦКТ сыграла жизненно важную роль, учитывая значение компании для регионального экономического развития.

Источники: «Trinidad Cement asks for rejection of Cemex bid», *Cement America*, 24 July 2002, at [cementamericas.com](http://cementamericas.com). W. Momm and O. Nurse: «On the high-road to competitiveness with decent work – Case studies from Caribbean Enterprises», документ, подготовленный в рамках Проекта Карибского бюро МОТ по содействию сотрудничеству между управляющими и работниками (неопубликованный документ).

223. Содействовать росту производительности или внедрению новых технологий можно за счет коллективных переговоров на уровне предприятия, хотя на этом уровне стороны занимаются не только проблемами работников, составляющих основу их рабочей силы, и не только вопросами производительности и оплаты труда. Переговоры могут вестись не только с профсоюзом предприятия; предприятие может вступить в переговоры с профсоюзами, которые представляет более широкие категории работников. Например, в Анголе забота об охвате более широких интересов работников побудила консалтинговую компанию «Джембас» и Федерацию профсоюзов работников транспорта и связи Анголы (ФПРТСА) заключить соглашение, в соответствии с

которым все работники компании охватываются страхованием по болезни и в связи с несчастными случаями на производстве.<sup>31</sup>

224. Коллективные переговоры на уровне предприятия могут привести к практическим результатам, если работники и их представители сталкиваются с меняющимися экономическими реалиями и им приходится противопоставлять «приобретенные права» новым механизмам защиты. В некоторые соглашения включаются специальные положения на случай продажи предприятия. Например, соглашение между «Краун Централ Петролиум», расположенной в Техасе, США, и Международным объединением работников бумажной, химической и энергетической отраслей промышленности содержит положение, в соответствии с которым обеспечивается защита рабочих мест в случае продажи этого нефтеперерабатывающего предприятия.<sup>32</sup>

225. Во многих случаях пример одного предприятия открывает путь для коллективных переговоров на других предприятиях. В Уганде в целом не признаются профсоюзы, действующие в отрасли производства цветов на экспорт. «Уганда Хортек», филиал Сахарной корпорации Уганды, принял решение распространить на всех своих работников, занятых на плантациях, положения соглашения, заключенного с профсоюзом.<sup>33</sup> Это помогает открывать двери для дальнейших коллективных переговоров на других предприятиях.

226. При возникновении трудностей в ходе коллективных переговоров можно использовать различные элементы социального диалога, которые позволяют привести или восстановить дух сотрудничества между социальными партнерами. В этой связи может потребоваться поддержка со стороны специальных программ или институтов. Например, на Филиппинах, на предприятиях создаются комитеты по сотрудничеству между работниками и управляющими, которые действуют под руководством Национального совета по примирению и посредничеству. Они действуют в качестве двусторонних механизмов для консультаций на уровне предприятия, которые поощряют участие работников в деятельности на рабочем месте. Предприятие, на котором применяется передовая практика, награждается призом. В 2001 году таким призом были награждены социальные партнеры предприятия по очистке сахара, на котором управляющим и работникам удалось наладить и усовершенствовать сотрудничество после целого периода конфликтов в трудовых отношениях. Программа сотрудничества между управляющими и работниками помогла предприятию заключить коллективное соглашение без вмешательства Департамента труда и занятости.<sup>34</sup>

227. На уровне предприятия как ни на каком ином уровне для успешного проведения коллективных переговоров нужна надежная система распространения информации. Хорошим примером в этом плане служит система

<sup>31</sup> «Jembas and transport trade union sign collective agreement», Angola Press Agency, Luanda, 25 February 2003 at [www.angolapress-angon.ao](http://www.angolapress-angon.ao).

<sup>32</sup> International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers' Unions (ICEM): «World union role in Crown Central settlement: Five-year oil lockout ends», *ICEM update*, No. 3/2001, 18 January 2001 at [www.icem.org](http://www.icem.org).

<sup>33</sup> T. Fashoyin, A. Herbert, P. Pinoargote: *Multinational enterprises in the plantation sector: Labour relations, employment, working conditions and welfare facilities*, Multinational Enterprises and Social Policy Working Paper No. 93 (Geneva, ILO, 2003), pp. 8-10.

<sup>34</sup> C.I. Roncesvalles: «LMC: Redefining RP industrial relations», in «Weekender: Labor and management», *Business World* (Manila), 28 March 2003.

коллективных переговоров Дании, процессы в которой иногда называют «централизованной децентрализацией». Эти процессы строятся на основе распространения информации, проведения предварительных консультаций и общих принципов ведения коллективных переговоров. Это позволяет устанавливать минимальные тарифы и ставки оплаты труда на переговорах, проводимых на отраслевом уровне, и разрабатывать руководящие принципы для заключения соглашений о заработной плате на уровне предприятия. С учетом этих руководящих принципов предприятия корректируют оплату труда в соответствии с уровнем прибыли и другими своими экономическими показателями.<sup>35</sup>

### Отраслевой уровень

228. В ряде стран Европейского союза ведущее место занимают коллективные переговоры, проводимые на отраслевом уровне. В других регионах они получили меньшее распространение, за исключением Латинской Америки, где коллективные переговоры проводятся именно на этом уровне в таких странах, как Аргентина, Бразилия и Уругвай. Коллективные переговоры на отраслевом уровне практикуются в ряде франкоязычных стран Западной Африки и в Южной Африке. Однако в некоторых странах, несмотря на распространение на практике коллективных переговоров на уровне отрасли, законодательно принимаются инициативы, направленные на поощрение проведения коллективных переговоров на уровне предприятия, например, в Замбии, где в 1997 году был принят Закон о трудовых отношениях.<sup>36</sup>

229. В рамках коллективных переговоров, которые проводятся на отраслевом уровне, охватываются различные реалии различных стран. В законодательстве ряда стран речь идет о заключении соглашений на уровне, превышающем уровень предприятия (Венгрия, Польша, Словакия, Чешская Республика). Такое определение может охватывать как отраслевые соглашения в их традиционном понимании, так и соглашения, заключаемые с рядом работодателей или между несколькими отдельными работодателями и профсоюзом (или профсоюзами) в данном секторе.

230. В связи с предстоящим присоединением ряда стран с переходной экономикой к ЕС, ведутся оживленные дискуссии по поводу совместимости систем трудовых отношений и коллективных переговоров этих стран и стран ЕС. Основное различие заключается именно в степени охвата коллективных переговоров на отраслевом уровне, которая является более значительной в странах ЕС. Это показано в таблице 3.7, в которой приводятся некоторые отраслевые соглашения, действующие в ряде стран, как членов ЕС, так и присоединяющихся к этому союзу.

231. Коллективные переговоры на отраслевом уровне могли бы шире практиковаться в странах с переходной экономикой, учитывая наследие централизованных систем оплаты труда и классификации постов, которые разрабатывались и действовали в рамках системы централизованного планирования. Одна из проблем, связанных с проведением коллективных переговоров на

<sup>35</sup> P. Egger and W. Sengenberger (ed.): *Decent work in Denmark: Employment, social efficiency and economic security*, (Geneva, ILO 2003) pp. 50-51.

<sup>36</sup> T. Fashoyin: *The contribution of social dialogue to economic and social development in Zambia*, ImFocus Programme on Strengthening Social Dialogue Working Paper No. 6 (Geneva, ILO, 2002).

отраслевом уровне, состоит в том, что в результате значительной структурной перестройки отраслей уже не так просто определить экономические сектора и их общие интересы. Кроме того, новые независимые работодатели в меньшей степени проявляют готовность вести переговоры на этом уровне. В зарождающемся новом секторе малых и средних предприятий, за счет которого и происходит в основном развитие частного сектора в этих странах, работодатели могут и не быть расположены соблюдать правила, согласованные на отраслевом уровне, и могут отдавать предпочтение проведению коллективных переговоров на уровне предприятия, либо вообще могут отказаться от них.<sup>37</sup> В Венгрии и Польше в отраслевых соглашениях, как правило, содержатся рекомендации и данные по тем вопросам, которые могут обсуждаться на переговорах на более низком уровне. Иногда в них повторяются юридические положения национального трудового кодекса.

232. Если отраслевые соглашения заключаются в развивающихся странах, то они, как правило, имеют содержание общего характера. Отраслевые соглашения такого рода заключаются, например, в швейной промышленности Филиппин.<sup>38</sup> Большим разнообразием предприятий в том или ином секторе частично можно объяснить снижение количества отраслевых коллективных соглашений. Необходим промежуточный уровень для распространения информации или даже координации между тем, что решается на уровне предприятий, и тем, что делается на национальном уровне. Если отраслевые коллективные переговоры не могут служить этой цели, то следует использовать другие средства, такие как фиксирование минимального размера оплаты труда или разработка руководящих принципов по заработной плате.

233. Если решения в отношении всего сектора могут приниматься одним работодателем, то коллективные переговоры на отраслевом уровне могут оказаться особенно эффективными, например для защиты прав работников в связи с экономическими и законодательными изменениями, а также для обеспечения безболезненного перехода оперативной деятельности из государственного сектора в частный. Так, например, в Чили профсоюз «ФЕНАТ-РАОС», действующий в системе водоснабжения, заключил в 2001 году соглашение с правительством о защите прав работников в случае приватизации, гарантировав занятость работников не менее чем на три года.<sup>39</sup> Это соглашение было заключено после прошедшего перед этим процесса приватизации, который вызвал ряд кампаний протеста и забастовок, и в настоящее время оно составляет общую основу для более упорядоченного переходного периода в этом секторе.

<sup>37</sup> См.: *World Labour Report 1997-98*, op. cit., pp. 145-155.

<sup>38</sup> M. Ozaki, op. cit., p. 84.

<sup>39</sup> ILO: *Challenges and opportunities facing public utilities*, report for discussion at the Tripartite Meeting on Challenges and Opportunities Facing Public Utilities, Geneva, 2003, p. 61.



Таблица 3.7. Коллективные соглашения на отраслевом уровне

Страны	Год	Число коллективных соглашений	Уровень охвата (%)
Австрия *	2000	-	95
Бельгия	2001	1.398	98
Болгария	2001	60	20
Венгрия *	1999	19 + 33 с несколькими работодателями	17,8 (отраслевые и многосторонние)
Германия	2001	30.000 <sup>1</sup>	75 <sup>1</sup>
Дания*	2000	-	45
Испания *	2000	1403	66
Италия	2001	600-700	80-85
Кипр *	2000	12	90-95
Люксембург*	2000	-	60
Нидерланды*	2001	-	68
Польша *	2001	136 с несколькими работодателями	<10
Португалия *	1999	-	84
Румыния	2001	25	-
Словакия*	2001	55	50
Словения *	2000	38	Около 100
Франция	2001	1.116	94,5
Чешская Республика *	2001	12	-
Эстония	2001	7 + 10 подотраслевых	< 10

– = Данные отсутствуют; <sup>1</sup> Включая «соглашения о заработной плате».

Источник: Y. Ghellab and D. Vaughan-Whitehead (eds.): *Sectoral social dialogue in future EU member states: The weakest link* (Budapest, ILO/European Commission, 2003). \* *EIRO*online: "Industrial relations in the candidate countries", op., cit., и idem: "Collective bargaining coverage and extension procedures", at [www.eiro.eurofound.ie/2002/12/study/tn0212102s.html](http://www.eiro.eurofound.ie/2002/12/study/tn0212102s.html).

### Национальный уровень

234. На национальных двусторонних и трехсторонних переговорах устанавливаются одинаковые условия для всех работников. Они могут быть направлены на формирование социально-экономических рамок для проведения коллективных переговоров на более низком уровне и позволяют социальным партнерам создавать защитные меры от экономических потрясений. Дискуссии и переговоры на этом уровне содействуют лучшему управлению макроэкономическими вопросами и могут иметь большое значение для преодоления экономических кризисов в любых странах, включая самые развитые. В частности, в странах Центральной и Восточной Европы проведение трехсторонних переговоров способствовало осуществлению реформы трудового законодательства, регулирующего вопросы организации и проведения коллективных переговоров. Значительная часть национальных соглашений посвящена вопросам заработной платы. В Латвии заключаются национальные двусторонние соглашения о минимальной заработной плате. Несмотря на то, что положения этих соглашений имеют рекомендательный характер, минимальный размер оплаты труда, устанавливаемый в коллективных соглашениях, заключаемых на более низком уровне, как правило, на 30-50% выше

среднего уровня, предлагаемого правительством.<sup>40</sup> Это, по-видимому, отражает желание социальных партнеров выиграть от свободы маневра, предоставляемой в рамках переговоров, и согласовывать более высокий уровень заработной платы. Коллективные переговоры на национальном уровне или социальный диалог позволяют затрагивать и другие более широкие вопросы, такие как занятость и реформа трудовой пенсии.

235. На этих более высоких уровнях социальные партнеры могут вести переговоры и заключать соглашения, представляющие интерес и для тех сторон, которые непосредственно не затронуты этими переговорами. Иногда это носит совершенно явный характер. В Бельгии отраслевые переговоры проводятся на основе национального межпрофессионального соглашения на 2001-02 годы, в соответствии с которым работникам, занятым на условиях неполного рабочего времени, предоставляется право на оплачиваемый учебный отпуск. Такие положения имеют особое значение для промышленно развитых стран, где постепенно растет доля работников, занятых на условиях неполного рабочего времени и на случайных и временных работах, особенно среди женщин и национальных меньшинств.<sup>41</sup> Гибкость рынков труда и товарных рынков, а также продление периода трудовой жизни требуют использования новаторских подходов. В межотраслевых соглашениях, заключаемых на национальном уровне в странах с подобными проблемами, часто содержатся положения о подготовке без отрыва от производства и о программах непрерывного обучения, которые содействуют перемещению между рабочими местами и освоению новых профессий. Такие вопросы лучше всего рассматривать именно на национальном уровне.

236. Переговоры на национальном уровне практикуются также и в развивающихся странах. В Нигере и Сенегале проведение переговоров на национальном уровне объясняется главным образом влиянием системы межотраслевых коллективных соглашений, которая используется во Франции и была внедрена в этих странах еще в колониальную эпоху. Недостатки этой системы связаны с проблемами координации с переговорами, проводимыми на более низком уровне, а также с низкими возможностями, которыми обладают правительство и социальные партнеры. Однако в последнее время в некоторых франкоязычных странах Африки поощряется развитие механизмов на национальном уровне, в частности на основе сотрудничества с МОТ. В Сенегале разработан вспомогательный механизм для ведения коллективных переговоров, который имеет форму Национальной хартии социального диалога. Она была принята в ноябре 2002 года правительством, а также практически всеми (за исключением одного) 16 национальными профсоюзами и четырьмя национальными организациями работодателей, что стало результатом успешных усилий по согласованию позиций организаций работодателей и работников. Эта Хартия разработана с учетом необходимости преодоления трудовых конфликтов, углубления диалога на всех уровнях, обучения методам ведения коллективных переговоров и распространения информации по различным социально-экономическим вопросам. Важной предпосылкой стало то, что все

---

<sup>40</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *Industrial relations in the candidate countries*, EIROnline, at [www.eiro/eurofound.ie/print/2002/07/feature/tn0207102f.html](http://www.eiro/eurofound.ie/print/2002/07/feature/tn0207102f.html).

<sup>41</sup> МОТ: *Глобальные тенденции в области занятости*, (Женева, 2003 г.), стр. 103-105.

стороны, как в частном, так и в государственном секторе должны обладать одинаковым объемом информации перед началом дискуссий и переговоров.

237. Механизмы национального уровня могут преобразовать сферу труда в привилегированный канал для внедрения более эффективных методов защиты наиболее уязвимых категорий работников, страдающих от различных форм дискриминации. Разработка положений об охране материнства в ряде стран Латинской Америки, на Филиппинах и в Сингапуре позволит женщинам получить дополнительные возможности для защиты в секторе занятости. Важной сферой сотрудничества на национальном уровне остается проблема ВИЧ/СПИДа (см. вставку 3.3). В Индонезии социальные партнеры заключили соглашение<sup>42</sup> о выполнении Свода практических правил МОТ по ВИЧ/СПИДу и миру труда.<sup>43</sup>

238. Национальный уровень представляет собой традиционную арену для заключения социальных пактов и проведения консультаций по политике в области доходов.<sup>44</sup> Они могут иметь разнообразные формы двустороннего или трехстороннего характера. Такие соглашения или пакты помогают определить рамки для трудовых отношений в широком социально-экономическом плане, конечной целью которых является достижение баланса между эффективностью и справедливостью в рамках национального роста. Профсоюзы гарантируют социальный мир и умеренность требований в области заработной платы в обмен на более «дружественную по отношению к работнику» политику в области занятости, подготовки кадров и социального обеспечения. Такие пакты обсуждались на переговорах в прошлом в различных странах Европы и в Австралии, например, но с середины 1980-х годов их количество стало снижаться. Однако новые пакты такого рода все еще рассматриваются на переговорах в Ирландии, а также изучаются в настоящее время в Бразилии и Южной Африке.

239. В ряде стран Европы, включая Испанию, Италию, Нидерланды, Португалию и Финляндию, вступил в силу ряд пактов, разработанных в целях подготовки к введению единой европейской валюты. Цель состояла в том, чтобы добиться согласия между правительством и социальными партнерами по ряду макроэкономических параметров и реформ в области рынка труда. После введения единой европейской валюты в 2002 году эти страны смогли выполнять жесткие условия, касающиеся проблем задолженности, государственных расходов, инфляции и т.п., без каких-либо крупных экономических кризисов или конфликтов.

240. Успех таких пактов в значительной мере зависит от национальных организаций работодателей и работников, которые ведут переговоры по ним, а также от государства. Участники переговоров должны уметь убедить своих членов в необходимости заключения таких соглашений и затем обеспечить их соблюдение. Для этого необходимо иметь свободные организации, потенциал и вести непрерывный диалог на различных уровнях экономики. На этом

<sup>42</sup> Z. Hakim: *Government, employers and workers join forces in fighting HIV/AIDS*, in Jakarta Post, 26 February 2003.

<sup>43</sup> МОТ: *ВИЧ/СПИД и мир труда: Свод практических правил* (Женева, 2002 г.).

<sup>44</sup> Примеры трехсторонних консультаций на национальном уровне см. в А. Trebilcock (ed.): *Towards social dialogue: Tripartite cooperation in national economic and social policy-making* (Geneva, ILO, 1994) and J. Ishikawa: *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book* (Geneva, ILO, 2003).

## Вставка 3.3

## Совместная работа в ответ на проблему ВИЧ/СПИДа

В связи с распространением ВИЧ/СПИДа среди населения трудоспособного возраста, профсоюзы и работодатели расширяют свое сотрудничество с целью борьбы с этой эпидемией и решения вопросов, связанных с производством. Как коллективные переговоры, так и социальный диалог в более широком плане оказываются весьма полезными мерами в этих условиях. Это нашло отражение в собственной деятельности МОТ, которая проводится в рамках принятого в 2001 году свода практических правил по ВИЧ/ СПИДу и миру труда.

Цель этого свода правил состоит в том, чтобы содействовать снижению уровня распространения ВИЧ/СПИДа. В нем содержатся базовые принципы, а также практические рекомендации. Главные принципы состоят в отказе от дискриминации лиц, зараженных ВИЧ; продолжение обеспечения занятости; конфиденциальность; здоровые и безопасные условия труда; гендерное равенство; добровольное проведение проверок и консультирование, но отказ от целенаправленных проверок для занятости или принятия на работу; и решение вопросов ВИЧ/СПИДа на рабочем месте с помощью социального диалога, программ предупреждения и обеспечения ухода и поддержки. Свод правил стал результатом трехсторонних консультаций и получил поддержку со стороны ООН, организаций работодателей и работников, а также отдельных компаний и НПО.

Еще одним свидетельством сотрудничества между социальными партнерами по вопросам ВИЧ/СПИДа стало совместное заявление, сделанное в мае 2003 года Международной конфедерацией свободных профсоюзов и Международной организацией работодателей. В соответствии с этим заявлением обе организации должны объединить свои силы для борьбы с этой пандемией.

Некоторые профсоюзы и работодатели считают Свод правил МОТ полезным инструментом для проведения переговоров и заключения соглашений о борьбе с ВИЧ/СПИДом в сфере труда. Например, в Объединенной Республике Танзании правительство, профсоюзы и работодатели разработали свод практических правил, в котором положения свода правил МОТ адаптируются к национальным и местным условиям. После утверждения этот свод правил будет применяться на всех рабочих местах. Меморандум понимания о сотрудничестве и борьбе с ВИЧ/СПИДом, подписанный Федерацией работодателей Ямайки и Конфедерацией профсоюзов Ямайки, также учитывает некоторые из положений свода правил МОТ. Аналогичные положения содержатся и в своде практических правил, который является частью соглашения о социальном партнерстве, заключенного в Барбадосе на 2001-04 годы.

Включение положений о борьбе с ВИЧ/СПИДом в коллективные соглашения может помочь формированию доверия между работниками и работодателями, снижению рисков того, что работники будут скрывать наличие у них ВИЧ из опасений увольнения с работы и, соответственно, не будут проходить курс лечения. Примерами коллективных соглашений, в которых конкретно затрагиваются вопросы ВИЧ/СПИДа, служат Соглашение 2002 года между компанией «Англо-Голд» и пятью профсоюзами, а также Соглашение 2003 года между компанией «Де Бирс» и Национальным профсоюзом горняков Южной Африки.

уровне коллективных переговоров и социального диалога особенно важно иметь необходимую социально-экономическую информацию, а также дополнительную подготовку, которая нужна для анализа и использования такой информации.

### Наднациональные уровни

241. Несмотря на то, что мир переживает процесс глобализации, переговоры на уровне выше национального все еще остаются редким явлением. В настоящем разделе рассматриваются первые соглашения, заключенные между транснациональными компаниями и международными профсоюзными объединениями, а также иные формы наднациональных коллективных переговоров и социального диалога.

#### Международные рамочные соглашения

242. Значительное развитие в последнее время получил новый процесс глобального социального диалога, который проявляется в том числе в форме рамочных соглашений, заключаемых между отдельными транснациональными компаниями и Глобальными федерациями профсоюзов (ГФП). С начала 1990-х годов было подписано не менее 27 таких соглашений, причем большая часть из них – за последние пять лет (см. таблицу 3.8). Базой для таких соглашений часто служит Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Для некоторых компаний и профсоюзов рамочные соглашения представляют собой ответ на проблемы, связанные с глобальными производственными системами, расширением международной торговли и повышением экономической взаимозависимости. Такие рамочные соглашения не всегда подпадают в ту или иную конкретную категорию трудовых отношений, однако их можно рассматривать как одну из форм международного социального диалога. Они стоят отдельно от сводов практических правил, главным образом потому, что они всегда являются результатом переговорного процесса, в котором принимают участие профсоюзы и управляющие. Тем не менее рамочные соглашения иногда рассматривают как часть более широкой тенденции к повышению социальной ответственности корпораций. Как отмечается во многих таких соглашениях, они не заменяют коллективные переговоры на национальном или местном уровне.

243. В отличие от соглашений, заключаемых на местном и национальном уровнях, в которых обычно рассматриваются вопросы, связанные с условиями занятости, рамочные соглашения скорее направлены на обеспечение соблюдения базовых принципов, таких как свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров, в рамках всей оперативной деятельности транснациональных корпораций. Большинство подписанных до настоящего времени соглашений охватывает также филиалы компаний и в определенной степени – совместные предприятия, поставщиков и подрядчиков. В тех странах, где работники сталкиваются с трудностями в области реализации принципа свободы объединения, наличие рамочного соглашения, которое иногда дополняется вмешательством центрального руководства, может способствовать разрешению таких проблем и повысить охват профсоюзами, о чем уже идет речь в главе 2 в отношении сектора бананов в Латинской Америке. В связи с тем, что многие рамочные соглашения содержат процедуры и механизмы их реализации, чтобы можно было разрешать споры на местном уровне, они могут также способствовать улучшению социального диалога между управляющими и работниками в рамках всей компании.

244. Такие соглашения стали результатом дискуссий, которые впервые стали проводиться еще в 1985 году между компанией «Даноне» и Международной федерацией профсоюзов работников пищевой, сельскохозяйственной отрасли, гостиниц, ресторанов, табачной промышленности и смежных отраслей (МФАПСО) и привели к заключению первого наднационального соглашения, регулирующего трудовые отношения. На ежегодных совещаниях социальных партнеров, которые стали проводиться с 1986 года, был принят ряд соглашений за период с 1989 по 1997 годы, в том числе соглашение по основным

Таблица 3.8. Международные рамочные соглашения

МНП	Год	ГФП	Принципы ключевых конвенций МОТ, упомянутые (*) в виде цифры (**) не в виде цифры	Формальные структуры и процедуры для контроля за выполнением договора	Распространение действия на субподрядчиков и поставщиков
Группа Accor (Франция)	1995 г.	МФАПСО (Гостиницы)	(*) 87, 98, 135	Трудности, связанные с применением или толкованием обсуждаются совместно, но официальный комитет отсутствует.	
Группа Danone (Франция)	2 в 1989 г. 1 в 1992 г. 2 в 1994 г. 1 в 1997 г.	МФАПСО (Пищевая промышленность)	(*) 87, 98, 135 (**) 100, 111		
ИКЕА (Швеция)	Соглашение 1998 г. преобразовано в процедурное соглашение, а его суть включена в Кодекс поведения в 2001 г.	МФСД (Мебельная промышленность)	(**) 87,98, 100, 111, 138, 29, 105	Паритетные совещания два раза в год. Компания сообщает о прогрессе, а МФСД – о нарушениях Кодекса поведения. Компания затем рассматривает проблему и предлагает меры.	Распространяется на поставщиков.
Statoil (Норвегия)	1998 г. Пересмотрен в 2001 г.	МФХ (Нефтяная промышленность)	(*) 87, 98, 100, 111, 138, 29, 105	Раз в год проводятся паритетные совещания для согласования действий.	Применяется к филиалам и субподрядчикам.
Faber-Castell (Германия)	2000 г.	МФСД (Канторское оборудование)	(*) 87, 98, 100, 111, 135, 138, 29, 105	Выполнение соглашения контролирует комитет, состоящий из равного количества представителей компании и профсоюза. Собирается не менее двух раз в год.	
Freudenberg (Германия)	2000 г. Продлен до 2002 г.	МФХ (Химическая промышленность)	(*) 87, 98, 100, 111, 135, 138, 29, 105	Консультации проводятся раз в год. Осуществляется мониторинг договора. Стороны встречаются сразу же в случае конфликта или нарушения договора.	
Hochtief (Германия)	2000 г.	МФСД (Строительство)	(**) 87, 98, 100, 111, 138, 182, 29, 105	МФСД или иной профсоюз может доложить о нарушениях правлению компании. В компании назначен сотрудник по вопросам соблюдения Кодекса поведения.	Кодекс поведения применяется к субподрядчикам и ко всем торговым партнерам.
Carrefour (Франция)	2001 г.	МПС (Розничная торговля)	(*) 87, 98, 135 (**) 138, 182, 29, 105	Компания и МПС договорились о совместном мониторинге выполнения договора.	Распространяется на поставщиков.
Chiquita (США)	2001 г.	МФАПСО (Сельское хозяйство)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 29, 105, 138, 182	Компания информирует партнеров о крупных изменениях. Комитет по обзору собирается не менее двух раз в год с участием поставщиков и субподрядчиков.	Применяется к субподрядчикам, торговым партнерам и поставщикам.

МНП	Год	ГФП	Принципы ключевых конвенций МОТ, упомянутые (*) в виде цифры (**) не в виде цифры	Формальные структуры и процедуры для контроля за выполнением договора	Распространение действия на субподрядчиков и поставщиков
OTE (Греция)	2001 г.	МПС (Телекоммуникации)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Проводятся ежегодные совещания. При наличии проблем с толкованием или применением учреждается паритетная группа по мониторингу.	Применяется к подрядчикам, субподрядчикам и поставщикам.
Skanska (Швеция)	2001 г.	МФСД (Строительство)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Доклады о выполнении и любых нарушениях, которые не могут быть урегулированы на месте, направляются группе по применению. Раз в год организуются посещения рабочих мест. При наличии разногласий созывается паритетный арбитраж.	Поставщики должны быть информированы о договоре.
Telefonica (Испания)	2000 г. договор и затем кодекс поведения.	МПС (Телекоммуникации)	(**) 87, 98	Учреждаются соответствующие органы для участия работников в процессе принятия решений. Раз в год проводятся совещания руководства подписавших сторон для контроля за соблюдением договора.	
Merloni Elettrodomestici (Италия)	2001 г.	МФМ (Бытовые приборы)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Мониторинг осуществляет Национальная паритетная комиссия в соответствии с действующим договором.	Применяется к поставщикам в отношении К. 29 и К. 138.
Endesa (Испания)	2000 г. Обновлен в 2002 г.	МФХ (Энергетика)	(**) 87, 98	Участие представителей МФХ в ежегодных совещаниях компании с местными профсоюзами, а также в шести паритетных совещаниях с представителями профсоюзов, подписавших договор.	
Ballast Nedam (Нидерланды)	2002 г.	МФСД (Строительство)	(*) 87, 98, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Ежегодные совещания паритетного комитета для контроля за соблюдением. Партнеры докладывают о нарушениях правлению компании.	Применяется к филиалам и торговым партнерам
Fonterra (Новая Зеландия)	2002 г.	МФАПСО (Молочная промышленность)	(**) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Проводятся ежегодные совещания паритетного комитета по обзору. Внеочередные совещания комитета могут созываться по просьбе любой стороны при необходимости рассмотрения срочных вопросов.	Компания информирует партнеров по совместным предприятиям о своих обязательствах по договору.
Volkswagen (Германия)	2002 г.	МФМ (Автомобильная промышленность)	(**) 87, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Представители глобального совета по труду и руководства компании обсуждают вопросы выполнения.	Компания поощряет своих подрядчиков принимать во внимание декларацию в своей корпоративной политике.

МНП	Год	ГФП	Принципы ключевых конвенций МОТ, упомянутые (*) в виде цифры (**) не в виде цифры	Формальные структуры и процедуры для контроля за выполнением договора	Распространение действия на субподрядчиков и поставщиков
Norske Skog (Норвегия)	2002 г.	МФХ (Бумажная промышленность)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Неудовлетворенные жалобы направляются в штаб-квартиру МФХ в Брюсселе, которое ставит вопрос перед руководством компании. Проводятся ежегодные совещания по контролю за выполнением соглашения.	Применяется ко всем операциям, над которыми компания осуществляет контроль. При отсутствии такого контроля компания оказывает влияние для обеспечения соблюдения договора. Компания сообщает своим субподрядчикам и поставщикам о договоре и поощряет соблюдение ими своих стандартов.
AngloGold (Южная Африка)	2002 г.	МФХ (Горнодобывающая промышленность)	(*) 87, 98, 100, 111, 138, 29, 105, 182.	Ежегодные паритетные совещания. Подкомитет изучает вопросы, которые можно решить на местном или национальном уровне.	Распространяется на операции, над которыми компания имеет прямой управленческий контроль.
DaimlerChrysler (Германия-США)	2002 г.	МФМ (Автомобильная промышленность)	(*) 87, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Корпоративное управление регулярно докладывает международным представителям наемных работников и консультируется с ними по вопросам социальной ответственности компании и о соблюдении этих принципов.	Поставщиков поощряют применять аналогичные принципы в своих компаниях. Предполагается, что поставщики будут использовать эти принципы в качестве основы для своих отношений с компанией.
Eni (Италия)	2002 г.	МФХ (Энергетика)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Проводятся ежегодные совещания. В случае нарушений соглашения стороны должны своевременно уведомлять друг друга об этом.	В отношении деятельности подрядчиков компания формулирует надлежащие гарантии для борьбы с возможными нарушениями в рамках существующих договорных отношений.
ISS (Дания)	2003 г.	МПС (Услуги по вопросам собственности)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Контроль за выполнением соглашения осуществляется совместными усилиями на основе регулярного диалога. Совещания проводятся по мере необходимости. Разногласия рассматриваются совместно и принимаются рекомендации для заинтересованных сторон.	Компания реализует в практической деятельности принципы, изложенные в корпоративном кодексе поведения. Этот кодекс касается поставщиков и клиентов. Осуществляется контроль за его выполнением.
Leoni (Германия)	2003 г.	МФМ (Производство проволоки и кабеля)	(*) 87, 98 (***) 100, 111, 138, 29, 105, 182	Результаты выполнения этих принципов представляются и рассматриваются на ежегодном совещании Европейского совета по труду.	Компания поддерживает и поощряет партнеров по бизнесу учитывать положения декларации в своей корпоративной политике.



МНП	Год	ГФП	Принципы ключевых конвенций МОТ, упомянутые (*) в виде цифры (**) не в виде цифры	Формальные структуры и процедуры для контроля за выполнением договора	Распространение действия на субподрядчиков и поставщиков
GEA (Германия)	2003 г.	МФМ (Машиностроение)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Информация о проблемах или изменениях рассматривается сторонами не реже одного раза в год. Такой обмен информацией осуществляется в рамках Европейского совета по труду.	Компания поддерживает и поощряет партнеров по бизнесу учитывать положения согласованных кодексов в своей корпоративной политике.
SKF (Швеция)	2003 г.	МФМ (Обрабатывающая промышленность)	(*) 138 (**) 87, 98, 100, 111, 29, 105, 135	За выполнением кодекса поведения регулярно следит Группа управляющих из Всемирного совета по труду	Поставщиков поощряют применять аналогичные кодексы.
H & M (Швеция)	2004 г.	МПС (Розничная торговля)	(*) 87, 98, 135, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Компания и профсоюзы несут солидарную ответственность за осуществление.	
Rheinmetall (Германия)	2003 г.	МФМ (Оборонная, автомобильная и электронная промышленность)	(*) 87, 98, 100, 111, 138, 29, 105, 182	Все наемные работники имеют право поднимать любые вопросы, затронутые в договоре. Стороны обмениваются информацией по этим проблемам не менее одного раза в год в рамках Европейского совета по труду.	Партнеров поощряют принимать во внимание в своей корпоративной политике согласованные руководящие принципы.
<b>Международные организации работодателей</b>					
Международный морской комитет работодателей (ММКР)	2001 г.	МФТ			
ММКР и Международная ассоциация морских менеджеров Японии	2003 г. Соглашение, охватывающее моряков на судах под удобным флагом.	МФТ			

МФХ – Международная федерация профсоюзов работников химической, энергетической и родственных отраслей промышленности; МФСД – Международная федерация строителей и деревообделочников; МФМ – Международная федерация металлостроителей; МФТ – Международная федерация транспортников; МФАПСО – Международная федерация ассоциаций работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц, ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей; МПС – Международная профсоюзная сеть

профсоюзным правам, которое было подписано в 1994 году. В соглашении 1997 года о взаимопонимании определяются принципы, которые предприятие согласно соблюдать «в случае изменения деятельности, затрагивающего вопросы занятости и условий труда».<sup>45</sup> Это позволило «Даноне» сохранить свое предприятие по производству печенья в Венгрии, несмотря на структурные преобразования в этом секторе. Трехмесячный период предварительных консультаций, предусмотренный в соответствии с этим соглашением, в течение которого рассматриваются контрпредложения профсоюзов в отношении структурных преобразований, предлагаемых управляющими, позволил выработать альтернативное предложение, в результате которого и удалось сохранить фабрику. Качество трудовых отношений, которые удалось наладить на предприятии, и стало ключевым фактором в управлении процессом преобразований, в ходе которого руководство пользовалось поддержкой со стороны МФАПСО перед лицом угроз бойкота, с которыми выступали некоторые национальные профсоюзы и НПО. На основе этого позитивного опыта обе стороны стали проводить совещания на каждом производстве компании «Даноне» в дополнение к системе регулярных консультаций, проводимых в рамках двусторонних комитетов по информации и консультациям, действующих на уровне группы предприятий, чтобы заранее выяснять любые отрицательные последствия будущей перестройки для занятости. После этого соглашения между «Даноне» и МФАПСО значительно возросло количество таких международных рамочных соглашений, причем в 2002 году было подписано девять таких соглашений, а в 2003 году велись переговоры еще по ряду таких соглашений.

245. Широкий спектр областей применения международных рамочных соглашений позволяет признавать и соблюдать права на создание организаций и на ведение переговоров на рабочих местах, которые в противном случае могли бы не соблюдаться. Например, в рамках соглашения 1995 года о правах профсоюзов, которое было заключено между компанией «Аккор» и МФАПСО, компания обязуется не препятствовать усилиям, направленным на привлечение в профсоюз своих наемных работников, позволив таким образом своим национальным филиалам иметь свои организации в гостиницах, принадлежащих транснациональной корпорации. Некоторые соглашения (например, соглашение 2002 года между «Мерлони Элеттродоместичи» и Международной федерацией металлистов) содержат положения, в соответствии с которыми предусматривается контроль за его выполнением и среди поставщиков, контракты с которыми могут быть разорваны в случае выявленных серьезных нарушений. В рамках некоторых соглашений предусмотрены механизмы, позволяющие расширять их сферу применения. Так, соглашение между МФАПСО, Профсоюзом работников молочной промышленности Новой Зеландии и «Фонтерра» содержит положение, в соответствии с которым предприятие должно информировать своих коммерческих партнеров обо всех своих обязательствах в этом плане. В 2002 году «Фонтерра» заключила договор о союзе с компанией «Нестле» с целью создания в 2002 году совместного предприятия, действующего в молочной промышленности, на американском континенте. Таким образом, несмотря на то, что сама фирма «Нестле» не стала участником международного рамочного соглашения, это американское

---

<sup>45</sup> С рамочным соглашением МФАПСО можно ознакомиться на Интернет-сайте [www.iuf.org.uk](http://www.iuf.org.uk).

совместное предприятие фирмы связано положениями данного соглашения в результате его действия в рамках компании «Фонтерра».

246. Некоторые международные рамочные соглашения заключаются специально для разрешения трудовых конфликтов. Такое соглашение было заключено, например, между МФАПСО и компанией «Интербрю» в сентябре 2002 года, что помогло прекратить забастовку, длившуюся в течение четырех месяцев на одном из предприятий этого МНП, расположенного в Сербии и Черногории. В 2003 году предусматривается заключение нового коллективного соглашения под руководством МФАПСО и международного управленческого органа в целях обеспечения мирных трудовых отношений. Международное рамочное соглашение, заключенное между МФАПСО, Координационным комитетом профсоюзов работников банановой промышленности Латинской Америки (КОЛСИБА) и компанией «Чикита» и подписанное в штаб-квартире МОТ в Женеве, позволило установить основы для предупреждения и разрешения конфликтов в этой исторически конфликтной отрасли за счет обеспечения гарантий соблюдения принципа свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, а также создания комитета из трех сторон, подписавших соглашение, для осуществления контроля за его соблюдением и выявления источников конфликтов. Как отмечалось ранее, выполнение положений соглашения поставщиками компании «Чикита» содействовало соблюдению коллективных соглашений и созданию организаций в Колумбии и Гондурасе. В соответствии с этим рамочным соглашением компания обязана знакомить работников со своими правами (такой учебой в 2002 году было охвачено 14.000 работников) и формировать иные механизмы для коммуникации. «Корпоративная ответственность не может быть установлена без четкого понимания, поддержки и участия со стороны работников и их представителей» – заявил Джордж Йакш, старший директор по вопросам корпоративной ответственности и общественным связям международной группы «Чикита».<sup>46</sup>

247. Даже в тех случаях, когда международное рамочное соглашение заключается не в целях преодоления конфликта и не содержит конкретных положений о методах их разрешения, оно помогает добиваться этой цели. Так, именно на основе такого рамочного соглашения, заключенного между компанией «Статойл» и Международной федерацией профсоюзов работников химической, энергетической и смежных отраслей промышленности (МФХ), удалось разрешить в январе 2001 года давний конфликт на центральном нефтеперерабатывающем предприятии компании в Пасадене, Техас, хотя в то время условия данного соглашения не распространялись на деловых партнеров. Локаут предприятия работниками-членами профсоюза длился с 1996 года, а переговоры на местном уровне между управляющими и профсоюзом были заморожены. В соответствии с условиями соглашения, обновленными в 2001 году, представители Норвежского профсоюза работников нефтяной и нефтеперерабатывающей промышленности (НОПЕФ), который является филиалом МФХ, предложили компании «Статойл» распространить действие этого соглашения на своих субподрядчиков. «Статойл» предложила техасской компании восстановить нормальные трудовые отношения с профсоюзами как условие для

---

<sup>46</sup> Выступление на Международном семинаре работников «Достойный труд в сельском хозяйстве», организованном Бюро МОТ по деятельности в интересах работников, Женева, 15-18 сентября 2003 г.

продления контракта на нефтепереработку, а также поддержания и развития хороших коммерческих связей с МНП.

248. Совсем недавно, в 2003 году, было заключено международное рамочное соглашение между «Даймлер Крайслер» и Международной федерацией металлистов, с помощью которого удалось разрешить конфликт на предприятии-поставщике в Турции, которое собиралось уволить 200 работников. Национальная компания подписала свое первое соглашение с местным профсоюзом и вступила в переговоры, чтобы гарантировать работу на условиях полного рабочего времени и оплату труда для большинства работников, а также предусмотреть социальный план для тех работников, которые не могли быть оставлены на работе.

249. Международные рамочные соглашения могут заключаться в различных секторах. Международная профсоюзная сеть (МПС) подписала четыре рамочных соглашения с компаниями, действующими в области розничной торговли, телекоммуникаций и обслуживания недвижимости. Такой широкий спектр областей отражает разнообразный членский состав МПС, которая была сформирована в 2000 году за счет объединения четырех международных федераций профсоюзов и представляет интересы работников сферы обслуживания и высоких технологий в различных отраслях промышленности. Для МПС рамочные соглашения представляют собой средство продвижения основополагающих прав в различных условиях и странах. Четыре из пяти соглашений охватывают различные производственные вопросы и права, а соглашение с компанией «Перекресток» касается только свободы объединения и коллективных переговоров. МПС и «Перекресток» несут солидарную ответственность за выполнение данного соглашения.

250. Международные рамочные соглашения представляют собой новое средство обеспечения свободы объединения и коллективных переговоров в особых условиях процесса глобализации. Важным прорывом стало заключение соглашения между МНП «Ендеса» и МФХ, на основе которого учрежден первый Глобальный совет сектора с участием представителей управляющих и профсоюзов. В него входят по одному представителю от профсоюза каждой страны, где «Ендеса» имеет свои предприятия, официальные представители профсоюзов, подписавших соглашение, а также директор компании по людским ресурсам. На Совете обсуждаются вопросы, касающиеся прав профсоюзов, безопасности и гигиены труда, профессиональной подготовки и других областей трудовых отношений, а также перспективы развития бизнеса корпорации и тенденции в области занятости.

251. Таким образом, с помощью уже действующих и обсуждаемых на переговорах международных рамочных соглашений формируется новая тенденция. Это уже не коллективные переговоры в их традиционном понимании, а международные действия, которые не подменяют собой коллективные переговоры на местном уровне. Скорее такие соглашения помогают установить минимальный круг условий, строящихся на основополагающих принципах и правах в сфере труда, в частности на основе права на организацию.

252. Распространение международных рамочных соглашений в будущем будет в значительной мере определяться взаимодействием различных позиций работодателей по этому вопросу, а также способностями Глобальных профсоюзных федераций обеспечивать тесное сотрудничество с местными филиалами профсоюзов. Ведущие глобальные предприятия и профсоюзы могут совместными усилиями формировать новых партнеров по переговорам, обладающих большим потенциалом. Вместе с тем, международные рамочные соглашения, как относительно новое явление, рассматриваются с определенной долей осторожности некоторыми кругами работодателей. Международная организация работодателей (МОП) предлагает, чтобы компании принимали

во внимание потенциальные последствия заключения глобальных соглашений с точки зрения юридических рисков, оперативной эффективности и репутации.<sup>47</sup>

### Другие формы наднациональных переговоров и социального диалога

253. Коллективные переговоры, выходящие за рамки национальных границ, могут вестись также в условиях региональной интеграции. Наиболее известным и наиболее развитым примером в этой области служит Европейский союз (см. вставку 3.4). В его рамках уже достигнуты соглашения о родительском отпуске, о работе на условиях неполного рабочего времени и о срочных контрактах. Заключенное в июле 2002 года рамочное соглашение о телетруде будет реализовываться непосредственно сторонами, подписавшими его, а не через Директиву, как это было в прошлом. Первые три соглашения составляют часть европейского законодательства (*приобретение сообщества*) и должны будут осуществляться странами, присоединяющимися к Европейскому союзу. Законодательство представляет собой лишь начало; согласование практической деятельности также требует внесения крупных изменений в трудовые отношения. Значительная часть этого процесса заключается в обучении социальных партнеров, чтобы позволить им принять принципы свободы объединения и ведения коллективных переговоров в том виде, в каком они действуют в странах ЕС. Ряд профсоюзов в десяти будущих государствах-членах<sup>48</sup> уже входят в состав Европейской конфедерации профсоюзов (ЕКП), а в некоторых из этих присоединяющихся стран<sup>49</sup> имеются организации работодателей, которые стали членами Союза конфедераций промышленности и работодателей Европы (СКПРЕ).

254. Такой двусторонний и многосторонний обмен информацией, консультации и подготовка кадров, осуществляемые среди организаций работодателей и работников, будут способствовать формированию новых трудовых отношений, которые в свою очередь будут способствовать дальнейшей интеграции в расширенном составе ЕС. Европейский пример наднациональной координации включает руководство по координации действий в области коллективных переговоров,<sup>50</sup> которое было принято в декабре 2000 года в целях снижения различий в оплате труда во избежание «социального демпинга» в Европе. На отраслевом уровне Европейская федерация металлистов (ЕФМ) стремится координировать коллективные переговоры, проходящие на национальном уровне, за счет разработки руководящих принципов ведения таких переговоров во избежание недобросовестной конкуренции, основанной на оплате и условиях труда.

<sup>47</sup> “Update on global agreements”, in *European Industrial Relations Review*, No. 353, June 2003, p. 30.

<sup>48</sup> Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия, Словения, Чешская Республика, Эстония.

<sup>49</sup> Венгрия, Кипр, Мальта, Польша, Словакия и Чешская Республика.

<sup>50</sup> European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: «ETUC Executive Committee endorses guidelines on collective bargaining coordination», *EUROnline*, at [www.euro-eurofund.ie/2001/01/inbrief/eu0101291n.html](http://www.euro-eurofund.ie/2001/01/inbrief/eu0101291n.html)

## Вставка 3.4

## Европейский социальный диалог: Повышение самостоятельности социальных партнеров

В октябре 1991 года социальные партнеры европейских стран договорились о том, что консультации должны проводиться на обязательной основе, а Европейский совет должен получить полномочия для преобразования соглашений, заключаемых европейскими социальными партнерами, в законодательство Европейского союза. Это соглашение было включено практически без изменений в принятый в Маастрихте Протокол о социальной политике к Маастрихтскому договору о Европейском союзе. Социальные партнеры могут также по своему усмотрению заменять традиционные основы законотворчества за счет проведения переговоров и заключения рамочных соглашений, особенно по вопросам, поднимаемым в ходе консультаций. По просьбе социальных партнеров, эти соглашения впоследствии могут быть преобразованы в Директивы Совета, то есть стать европейским законодательным актом.

Первое европейское рамочное соглашение, заключенное в 1995 году, касалось родительских отпусков; в 1997 году было достигнуто соглашение о труде на условиях неполного рабочего времени, а в 1999 году – о срочных контрактах. В каждом случае социальные партнеры просили Комиссию сделать их обязательными для государств-членов на основе принятия Директив Совета.

В июле 2002 года было заключено самое последнее соглашение о телетруде, которое имеет особый характер в связи с целым рядом аспектов. Оно отражает более независимую двустороннюю позицию социальных партнеров, которые выступили с инициативой проведения таких переговоров, не дожидаясь предложения Комиссии на этот счет; кроме того, они не просили, чтобы это соглашение было преобразовано в Директиву. Вместо этого, данное соглашение будет реализовываться в государствах-членах через механизмы коллективных переговоров на национальном уровне в течение трех лет с момента его подписания. Социальные партнеры впервые используют возможность, предоставленную им в соответствии с Социальным протоколом, которая до этого ими не использовалась («соглашения ... выполняются ... в соответствии с процедурами и практикой, специально предусмотренными для социальных партнеров и государств-членов» (п. 2 ст. 4)). Новое соглашение направлено на то, чтобы отреагировать на изменения, происходящие в экономике, основанной на знаниях, и примирить требования, касающиеся гибкости и безопасности, в которых нуждаются как работодатели, так и работники. Наконец, это соглашение касается таких категорий работников, которые трудно привлечь в организации и охватить коллективными переговорами. По имеющимся оценкам, в странах Европейского союза насчитывается около 10 млн. работников, занятых телетрудом. Обычно телетруд представляет собой сочетание надомного труда с самостоятельной занятостью, которой охвачены мобильные работники, занятые случайными видами работ, причем большинство таких работников составляют женщины. Анна Диамантопулу, Европейский комиссар по вопросам занятости и социальным делам, отмечая особый характер этого соглашения, заявила, что «оно служит свидетельством наступающей эры европейского социального диалога».

Источники: [europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/jul/145\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/jul/145_en.html).

255. Другой способ обеспечения соблюдения принципов и прав в сфере труда, в отношении которых не ведутся переговоры или не разработаны законодательные положения, заключается в добровольных инициативах, направленных на повышение социальной ответственности работодателей. Такие средства не всегда входят в структуру социального диалога, однако о них необходимо упомянуть. Дело в том, что в некоторых случаях эти средства способствуют большему соблюдению этих важных принципов и могут служить одной из форм социального диалога, в зависимости от того, в какой мере консультации и переговоры используются в процессе формирования этих принципов и их реализации на практике.

256. В последние годы отмечается широкое распространение добровольных социальных, экономических и экологических инициатив, с которыми выступают компании, в частности транснациональные корпорации, иногда совместно с другими участниками. Эта область, которую часто называют корпоративной социальной ответственностью, охватывает широкий круг актов, включая своды практических правил и социальные ярлыки, аудит и составление докладов.<sup>51</sup> На ноябрь 2003 года база данных МОТ о деловых и социальных инициативах (БАЗИ)<sup>52</sup> содержала более 900 инициатив против 200 в 1998 году. В ней содержатся не все своды практических правил, количество которых составляет несколько тысяч.

257. Добровольные усилия компаний могут способствовать продвижению принципов, как имеющих, так и не имеющих обязательную юридическую силу, которые начертаны на национальном и международном уровне, за счет обеспечения общего понимания разнообразных поднимаемых вопросов. Это достигается путем конкретной ссылки на принципы, содержащиеся в Декларации МОТ, либо на основе создаваемого специального механизма проверки их соблюдения. Исследования, проводимые МОТ, свидетельствуют о том, что на международные трудовые нормы чаще ссылаются в тех случаях, когда корпоративные инициативы не носят односторонний характер, а принимаются с участием других сторон, таких как профсоюзы или НПО. Например, около половины обследованных МОТ многосторонних инициатив участников<sup>53</sup> содержали ссылки на Конвенции 87 и 98, и лишь в каждом десятом частном своде практических правил содержались такие ссылки.<sup>54</sup> В качестве сравнения можно отметить, что во всех рамочных соглашениях, заключенных до настоящего времени, в той или иной форме содержатся ссылки на права профсоюзов. В большинстве из них цитируются положения Конвенций 87 и 98, хотя в других признаются принципы, лежащие в основе этих Конвенций, либо содержатся общие ссылки на международные трудовые нормы.

<sup>51</sup> Подробную информацию о таких инициативах см. в М. Urminsky (ed.): *Self-regulation in the workplace: Codes of conduct, social labeling and socially responsible investment*, Management and Corporate Citizenship Programme Working Paper No.1 (Geneva, ILO, 2001).

<sup>52</sup> [www.ilo.org/basi](http://www.ilo.org/basi)

<sup>53</sup> В контексте бизнеса слово «участник» подразумевает «отдельных граждан или группу граждан, которые затронуты или могут быть затронуты действиями, решениями, политикой, практикой или целями организации». А.В. Carroll: *Business and society: Ethics and stakeholder management*, (Cincinnati, United States, South-Western College, 1996), p. 74.

<sup>54</sup> ILO: *Information note on corporate social responsibility and international labour standards*, Governing Body document GB.288/WP/SDG/3, 288<sup>th</sup> Session, Geneva, Nov. 2003, graphs 1 and 2.

258. Однако иногда в сводах практических правил или в инициативах в области социальной ответственности могут содержаться формулировки, которые можно толковать как подрыв международных трудовых норм.<sup>55</sup> Даже если это не так, то все равно весьма сложной остается проблема проверки фактического соблюдения таких сводов практических правил и социальных инициатив.

259. Возрастает количество инициатив, касающихся аккредитации, сертификации, мониторинга и инспекции в области корпоративной социальной ответственности, однако трудно измерить их влияние. До сих пор не было заключено ни одного общего соглашения о том, как использовать методы, связанные с реализацией программ аккредитации и сертификации, в частности проверки на местах, обзор документов и собеседования с работниками, управляющими и организациями гражданского общества. Программы имеют разнобразный характер и поэтому их трудно сопоставить. Ограничен объем детальной общественной информации и общих исследований. Результаты предварительных исследований свидетельствуют о том, что методологии, используемые для таких инициатив, еще переживают начальный этап разработки и соответственно не могут обеспечить приверженность трудовым нормам.<sup>56</sup>

260. Быстрое распространение программ мониторинга и сертификации также связано с рядом практических проблем. Изготовители, поставляющие свою продукцию нескольким МНП, могут оказаться подвергнуты многочисленным и неоднократным инспекциям. Много путаницы могут вызвать у потребителей различные ярлыки и заявления. Отдельные работники могут сталкиваться с дилеммой, связанной с отсутствием ясности по поводу степени их независимости от руководства при проведении аудиторских проверок.

261. В любом случае организации работодателей и работников не рассматривают инициативы корпораций в области социальной ответственности в качестве подмены законодательства и действий правительства, направленных на обеспечение соблюдения законодательства.<sup>57</sup> Несмотря на различное восприятие и на различные определения корпоративной социальной ответственности, как работодатели, так и работники обычно рассматривают это как одно из средств распространения положительной практики.

262. Сотрудничество между работодателями и профсоюзами по корпоративным социальным вопросам нельзя считать новым явлением. В 1977 году была принята и в 2000 году обновлена Трехсторонняя декларация принципов МОТ, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики. Руководящие принципы ОЭСР по многонациональным корпорациям были приняты в 1976 году. В 2000 году ОЭСР утвердила новые принципы и процедуру

<sup>55</sup> Там же, п. 6.

<sup>56</sup> Там же, пп. 9 и 14.

<sup>57</sup> См. Международная организация работодателей: *Корпоративная социальная ответственность: Подход МОТ*, март 2003 г., где сказано: «Корпоративная социальная ответственность не подменяет регулирование. Правительства должны нести ответственность за обеспечение соблюдения национального законодательства». См. также J. Baker: *Social responsibilities on business*, in Commonwealth Business Council: «Managing globalization: Challenges for business and governments» Sep. 2002 [www.icftu.org](http://www.icftu.org), где сказано, что «Однако предприятия не могут заменить и не следует ожидать, что они заменят главную обязанность правительств, связанную с обеспечением защиты прав всех граждан».



обеспечения их соблюдения.<sup>58</sup> Документы МОТ и ОЭСР дополняют друг друга и содержат положения о праве на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров.

263. Оба эти принципа содержатся также и в Глобальном договоре. Как отмечается в докладе *Ваш голос в сфере труда*, это связано с вызовом, который бросил лидерам бизнеса в 1999 году на Всемирном экономическом форуме в Давосе Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, чтобы «охватить и превратить в жизнь» универсально согласованные ценности и принципы, касающиеся прав человека, трудовых отношений и окружающей среды. С августа 2003 года более 1.200 компаний принимают участие в Глобальном договоре, однако еще не совсем ясно, какая доля из них реально выполняет данные принципы.

264. Другой важной инициативой, осуществление которой началось в 1998 году, является Лондонская инициатива торговой этики, в соответствии с которой компании, профсоюзы и НПО налаживают сотрудничество друг с другом с целью выявления и распространения положительной практики. Стандарты, установленные в кодексе, принятом в рамках этой инициативы, направлены на обеспечение права на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров. В соответствии с этим кодексом «если в соответствии с законодательством ограничивается право на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров, то работодатель способствует, а не препятствует развитию параллельных средств создания независимых и свободных ассоциаций и ведения коллективных переговоров».

265. Изобилие кодексов, инициатив и иных актов в области корпоративной социальной ответственности свидетельствует о растущем интересе, которые проявляют различные стороны к вопросам прав человека и трудовых прав. По данным исследований МОТ, такие усилия, как правило, в большей степени способствуют свободе объединения и коллективным переговорам, если они развиваются и применяются в сотрудничестве с профсоюзами. Более того, процессы сотрудничества между профсоюзами, компаниями и другими сторонами в области корпоративной социальной ответственности могут помочь наладить социальный диалог и обеспечить понимание вопросов, связанных с правами в сфере труда. Это лежит в основе дальнейшего наращивания потенциала профсоюзов, связанных с транснациональными корпорациями. Участие в этом процессе профсоюзов также снижает опасность того, что своды практических правил или иные инициативы подрвут международные трудовые нормы.

## **Баланс между эффективностью и справедливостью в условиях быстрых перемен в мире**

266. В настоящей главе представлен краткий обзор положения в области организованных трудовых отношений, которые характеризуются значительными изменениями и отражают непреходящие ценности диалога и переговоров

<sup>58</sup> Более подробную информацию см. в Trade Union Advisory Committee to the OECD: *A users' guide for trade unionists to the OECD Guidelines to Multinational Enterprises*.

между свободно созданными организациями работодателей и работников. основополагающие принципы и права в сфере труда по-прежнему составляют прочную основу для обеспечения баланса между эффективностью и справедливостью. Появление первых глобальных соглашений между работниками и управляющими, а также резкий подъем заинтересованности в корпоративной социальной ответственности еще более подчеркивают современный характер этих ключевых ценностей МОН.

## 4. Поощрение прогресса: техническое сотрудничество для укрепления и расширения свободы объединения и коллективных переговоров

### Действия МОТ в соответствии с Декларацией

267. Принятие Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда в 1998 году открыло новое окно возможностей для осуществления работы и оперативной деятельности МОТ, направленной на защиту и реализацию принципов свободы объединения и коллективных переговоров и на содействие им. Декларация стала новым подтверждением приверженности со стороны всех государств-членов и глобальной сети организаций работодателей и работников и их желания направлять ресурсы на укрепление и расширение применения принципов свободы объединения и коллективных переговоров. Декларация конкретно «признает обязательство Организации оказывать ее государствам-членам содействие в удовлетворении установленных и высказанных ими нужд ... а) посредством технического сотрудничества и консультативных услуг, способствующих ратификации и применению основополагающих конвенций; б) посредством оказания содействия государствам-членам, которые пока не могут их ратифицировать ... в их усилиях по соблюдению, содействию применению и претворению в жизнь принципов, касающихся основополагающих прав, являющихся предметом этих конвенций; и с) посредством оказания помощи государствам-членам в их усилиях по созданию условий, благоприятствующих экономическому и социальному развитию».<sup>1</sup>

<sup>1</sup> П. 3 Декларации. См. также п. 2 положений о реализации в Приложении к Декларации, в котором речь идет об оказании помощи государствам-членам в реализации основополагающих принципов и прав.

268. За время, прошедшее после принятия Декларации, ряд государств-членов, которые не ратифицировали все основополагающие конвенции, использовали процедуру ежегодных обзоров для заявления о своих потребностях в технической помощи или консультациях.<sup>2</sup> Другие правительства, а также организации работодателей и работников делали это, устанавливая контакты с сотрудниками МОТ на местах и в штаб-квартире. Страны, ратифицировавшие все восемь ключевых конвенций, также обращались за помощью. В настоящей главе доклада содержится обзор мероприятий в области технического сотрудничества, предпринятых по этим запросам, и предлагаются направления будущей деятельности на основе извлеченных уроков.

### План действий

269. Первый План действий по Декларации был представлен на рассмотрение Административного совета в ноябре 2000 года<sup>3</sup> и был сосредоточен на вопросах свободы объединения и коллективных переговоров, с учетом опубликования первого Глобального доклада в соответствии с положениями Декларации, который назывался *Ваш голос в сфере труда*. Программа строилась на предварительной или текущей работе МБТ и была направлена на то, чтобы придать ей дополнительный импульс. В ней описывается многодисциплинарный подход к содействию принципу свободы объединения и коллективных переговоров, что отражает то, в какой мере опыт и деятельность, связанные с этим основополагающим принципом, взаимосвязаны и распространяются на всю деятельность МОТ. Можно провести параллель с Программой Инфокус по детскому труду (ИПЕК), в рамках которой был придан новый импульс и энергия традиционной деятельности МОТ, направленной на борьбу с детским трудом. Однако в отличие от ИПЕК, План действий 2000 года выполнялся не одним каким-либо подразделением. Несмотря на то, что за его реализацию отвечает Программа Инфокус по содействию Декларации, выполнение этого Плана действий было поручено целому ряду подразделений в штаб-квартире и на местах, а на проектном уровне, в частности, он осуществляется в тесном сотрудничестве с Программой Инфокус по социальному диалогу, трудовому законодательству и регулированию вопросов труда.

270. В Плате действий перечислено около 50 стран, которые обратились с запросами о технической помощи, наряду с другими странами, просившими оказать помощь в регионах или субрегионах.<sup>4</sup> За прошлые четыре года многие, хотя и не все эти страны вели переговоры с МБТ относительно реализации проектов и осуществления иной деятельности (см. таблицу 4.4). Наличие донорских фондов (см. таблицы 4.1, 4.2 и 4.3) позволяло МБТ проводить ряд существенных проектов в течение нескольких лет. Как показано в таблице 4.3, около половины внешней помощи направлялось на проекты, касающиеся

<sup>2</sup> Резюме таких запросов о техническом сотрудничестве за последние два раунда см. в ILO: *Review of annual reports under the follow-up to the Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Part I: Introduction by the ILO Declaration Experts-Advisers to the compilation of annual reports*, Governing Body doc. GB.283/3/1, 283<sup>rd</sup> Session, Geneva, Mar. 2002, таблица 6 и idem, doc. GB.286/4 286<sup>th</sup> Session, Geneva, Mar. 2003, таблица 5.

<sup>3</sup> МОТ: *Механизм реализации Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда: Приоритеты и планы действий в области технического сотрудничества*, документ Административного совета GB.279/ТС/3, 279-я сессия, Женева, ноябрь 2000 г.

<sup>4</sup> GB.279/ТС/3, Appendix I.

содействия свободе объединения и коллективным переговорам. Больше всего проектов по Декларации проводилось в регионах Африки и Азии (см. таблицу 4.2).

271. Как уже отмечалось в настоящем докладе, создание условий, в которых работники и работодатели могут пользоваться свободой объединения и правом на коллективные переговоры, позволяет осуществлять действия по целому ряду различных направлений. Необходимо укреплять политическую волю, совершенствовать законодательство, а также развивать и укреплять институты, участвующие в реализации этих прав. Основное место среди них занимают организации работодателей и работников, органы регулирования вопросов труда, а также механизмы для ведения переговоров и разрешения споров.

**Таблица 4.1. Программы, проекты и мероприятия, финансируемые донорами и утвержденные в рамках выполнения Декларации в разбивке по донорам, за период с октября по сентябрь каждого года и на основе ассигнований (в тыс. долл. США – цифры округлены)**

	Франция	Германия	Ирландия	Италия	Япония	Нидерланды	ПРООН	Соединенное Королевство	США
1999-2000	805	0	0	0	2.000	2.200	0	121	20.000
2000-01	0	431	0	0	186	242	91	5.068	20.000
2001-02	597	501	0	0	163	3.000	0	0	10.000
2002-03	2.225	0	601	103	0	387	0	200	6.328
<b>Всего</b>	<b>3.627</b>	<b>932</b>	<b>601</b>	<b>103</b>	<b>549</b>	<b>5.849</b>	<b>91</b>	<b>5.389</b>	<b>56.328</b>

Источник: ILO: *Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Priorities and action plans for technical cooperation*, документ Административного совета GB.288/ТС/4, 288-я сессия, Женева, ноябрь 2003 г., Приложение.

**Таблица 4.2. Программы, проекты и мероприятия, финансируемые донорами и утвержденные в рамках выполнения Декларации в разбивке по регионам, за период с октября по сентябрь каждого года и на основе ассигнований (в % – цифры округлены)**

	Африка	Америка	Арабские государства	АТР	Европа	Межрегиональные	Ключевая поддержка
1999-2000	24	18	0	46	0	5	7
2000-01	14	12	5	15	8	23	23
2001-02	14	20	0	31	4	143	18
2002-03	47	13	0	153	17	0	8

Источник: op. cit.

**Таблица 4.3. Программы, проекты и мероприятия, финансируемые донорами и утвержденные в рамках выполнения Декларации в разбивке по категориям принципов и прав, за период с октября по сентябрь каждого года и на основе ассигнований (в % – цифры округлены)**

	Свобода объединения	Принудительный труд	Детский труд*	Борьба с дискриминацией	Более одной категории	Всего долл. США (тыс.)
1999-2000	55	6	0	21	17	23.345
2000-01	30	4	2	0	65	26.016
2001-02	47	5	0	7	42	14.262
2002-03	47	20	0	0	33	9.844

\* Детский труд охватывается программой ИПЕК в том, что касается технического сотрудничества. Низкий уровень ассигнований в 2000-01 гг. объясняется стремлением оказать помощь в подготовке Глобального доклада *В будущем нет места детскому труду*, Доклад I (B), Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002 г.

Источник: док. GB.288/ТС/4, op. cit.

272. Этому процессу может способствовать техническое сотрудничество за счет развития потенциала всех участвующих сторон – от правительств до отдельных работников и работодателей, который необходим для реализации принципов свободы объединения и коллективных переговоров. Термин «формирование потенциала» используется для того, чтобы описать именно такую техническую помощь, так как она охватывает широкий круг различных мероприятий. Укреплению потенциала институтов, организаций, отдельных граждан и общества в целом могут способствовать консультации, пропагандистская работа, распространение информации, сбор данных и профессиональная подготовка. Можно привести цитату из доклада ПРООН: «Формирование потенциала лежит в основе процесса развития ... развитие потенциала – это долгосрочный процесс, который не ограничен какими-либо конкретными сроками и краткосрочными результатами. Развитие потенциала означает обучение».<sup>5</sup>

273. Соответственно, данная глава доклада в значительной мере посвящена различным мероприятиям МОТ в области технического сотрудничества, проводимым с целью формирования потенциала. Как показано в таблице 4.4, деятельность МОТ подразделяется на ряд различных категорий: реформа трудового законодательства, регулирование вопросов труда и разрешение споров, укрепление потенциала организаций работодателей и работников с целью формирования организаций и ведения коллективных переговоров, а также информационная работа. Ниже дается краткое объяснение термина «потенциал» в той мере, в какой это относится к различным областям деятельности МОТ. В данной главе рассматриваются также усилия, направленные на охват менее организованных работников и работодателей.

274. В соответствии с механизмом реализации Декларации,<sup>6</sup> эта глава доклада сосредоточена прежде всего на работе, проводимой под эгидой Плана действий, принятого в ноябре 2000 года. Однако штаб-квартира и подразделения МОТ на местах выполняют и многие другие виды деятельности, которые направлены на оказание помощи и содействия в реализации принципа свободы объединения и коллективных переговоров. О них здесь упоминается лишь на выборочной основе.<sup>7</sup> Невозможно также сослаться на деятельность, проводимую по каждому проекту и в каждой области. Вместо этого предпринята попытка проиллюстрировать тип выполняемой работы за счет обзора некоторых конкретных проектов и освещения их влияния. Некоторые результаты получены за относительно непродолжительный период времени, прежде всего, в области законодательных изменений, однако многие из этих видов деятельности представляют собой инвестиции в будущее и могут принести плоды лишь после завершения отдельных проектов.

<sup>5</sup> UNDP: *Human Development Report 2003: Millenium Development Goals: A compact among nations to end human poverty* (New York and Oxford, Oxford University Press, 2003), box 8.5, p. 151.

<sup>6</sup> См. Приложение к Декларации, п. III.A (1).

<sup>7</sup> Более подробную информацию см. на Интернет-сайте InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration и Бюро по деятельности в интересах работодателей и работников, [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

**Таблица 4.4. Текущая деятельность в области технического сотрудничества, касающаяся Декларации, проводимая в соответствии с Планом действий 2000 года по свободе объединения и коллективным переговорам, в разбивке по темам, средствам действий и ответственным подразделениям МБТ**

Страна или регион (и источник финансирования)	Реформа трудового законодательства	Формирование потенциала, включая трипартизм			Регулирование вопросов труда	Разрешение споров	Распространение информации	Основная цель
		Правительства	Организации работодателей	Организации работников				
<b>АФРИКА</b>								
Восточная Африка: Кения, Танзания, Уганда (ДТЦША)	ТКУ в Кении и поддержка реформ в Танзании, на Занзибаре и в Уганде	Формирование потенциала и обучение предупреждению споров. Обучение менеджеров старшего и среднего звена	Обучение современным методам УЛР, разрешения конфликтов и коллективных переговоров	Обучение организационным навыкам и методам ведения коллективных переговоров	Подготовка работников в области инспекции труда и разрешения споров	Обучение трехсторонних участников методам примирения, посредничества и арбитража для трудовых судов	Местные радиопрограммы, пресса, страницы в Интернет	Правительства, организации работодателей и работников и население в целом
Юг Африки: Ботсвана, Лесото, Малави, Замбия (ДТЦША)	ТКУ в Замбии. Популярные учебники по трудовому законодательству во всех странах	Формирование потенциала и стратегическое планирование	Повышение потенциала для обслуживания своих членов. Обучение методам ведения коллективных переговоров.	Подготовка с целью лучшего понимания предприятий, методов коллективных переговоров и улучшения организационных навыков	Проверка методов регулирования вопросов труда, предоставление оборудования, разработка баз данных и обучение инспекторов	ТКУ с целью снижения зависимости от старых систем. Пересмотр процедур трудовых судов		Правительства, организации работодателей и работников
Западная Африка: Бенин, Буркина-Фасо, Мали, Мавритания, Нигер, Того (Франция и ПРООН)	Исследования по всем четырем категориям принципов, охваченных в Декларации. Национальные трехсторонние совещания по составлению планов действий, ТКУ и обучение методам модернизации трудового законодательства, укрепление организационного потенциала правительств, организаций работодателей и работников, подготовка инспекторов труда и судей.							Правительства, организации работодателей и работников
Кроме того: Бенин, Буркина-Фасо, Нигер, Того и Сенегал (Франция)				ТКУ по вопросам представительства				Организации работников. Того: СЭЗ
Кроме того: Мали (Франция)		Исследования о равной оплате труда						Гос. служащие и женщины
Марокко (ДТЦША)		ТКУ по управлению органами регулирования вопросов труда	Обучение методам ведения коллективных переговоров		Обучение инспекторов труда	Обучение методам разрешения споров		Правительство, организации работодателей и работников
Нигерия (ДТЦША)	Оказание поддержки трехсторонней целевой группе по реформе трудового законодательства		Содействие проведению двусторонних и трехсторонних консультаций		Обучение инспекторов труда	Формирование потенциала арбитражного суда и Арбитражной группы		Правительство, организации работодателей и работников

Страна или регион (и источник финансирования)	Реформа трудового законодательства	Формирование потенциала, включая трипартизм			Регулирование вопросов труда	Разрешение споров	Распрост- ранение информации	Основная цель
		Правительства	Организации работодателей	Организации работников				
<b>АРАБСКИЕ ГОСУДАРСТВА</b>								
Арабские государства: Бахрейн, Катар, Саудов- ская Аравия, Объединен- ные Арабские Эмираты (Регулярный бюджет)							Совещания и семинары	
Иордания (ДТСША)	ТКУ по законодательству в целях обеспечения его соответствия ключевым конвенциям МОТ	ТКУ по комплексным стратегиям среднесрочного характера в области регулирования вопросов труда и трудовых отношений	Повышение навыков ведения коллективных переговоров на национальном, отраслевом уровнях и на уровне предприятий			Обучение методам примирения и форми- рование соответст- вующего потенциа- ла у работников органов труда и представите- лей работодателей и работников		Правительство, организации работодателей и работников
<b>АМЕРИКА</b>								
Центр. Америка: Белиз, Коста-Рика, Доминикан- ская Респ., Гватемала, Гондурас, Никарагуа, Панама, Сальвадор (ДТСША)		Обучение принципам коллективных переговоров и трипартизма	Обучение методам коллективных переговоров и передовой практике на уровне предприятия	Обучение методам ведения коллективных переговоров		ТКУ по независимым системам разреше- ния споров. Подго- товка судей	Страницы в Интернет и периодичес- кие издания	Правительства, организации работодателей и работников
Региональная деятель- ность в Америке: ОАГ (ДТСША)					Исследования по мето- дам регулирования вопросов труда и при- нятие национальных планов действий		Газеты, радио	Правительства и население в целом
Бразилия (Франция)				ТКУ по коллективным переговорам в целях содействия равенству				Организации работников
Карибский регион (ДТСША)		Оказание поддержки национальным трехсторонним целевым группам; ТКУ по типовым рамочным соглашениям; проведение совещаний и обучение методам формирования доверия и навыков ведения переговоров				Обучение методам предупреждения конфликтов	Радио, газеты и Интернет	Правительство, организации работодателей и работников
Колумбия (ДТСША)		ТКУ по базам данных и обучение по вопросам статистики	Обучение передовой практике, формирование доверия и изучение методов ведения переговоров			Обучение методам альтернативного разрешения споров	Программа радио ООН, распростра- нение информа- ции о проекте	Правительство, организации ра- ботодателей и работников и на- селение в целом



Страна или регион (и источник финансирования)	Реформа трудового законодательства	Формирование потенциала, включая трипартизм			Регулирование вопросов труда	Разрешение споров	Распрост- ранение информации	Основная цель
		Правительства	Организации работодателей	Организации работников				
<b>ЕВРОПА</b>								
Беларусь (Германия)				ТКУ по профсоюз- ному обучению, средствам комму- никаций и инфор- мации				Организации работников
Босния-Герцеговина (РБ/РБТС)	Перевод руко- водства МОТ по трудоному зако- нодательству	Обучение методам ведения коллективных переговоров на уровне провинции						Правительство, организации работодателей и работников
Болгария и Румыния (Германия)	Болгария: право на забастовку Румыния: свобо- да объединения и т.п.	ТКУ по коллективным переговорам на отраслевом уровне, в государственном секторе и на предприятиях				Болгария: ТКУ по независимым системам и по органам примирения и посредничества	Распростране- ние принципов Декларации в средних школах и на Интернете	Правительство, организации работодателей и работников
Украина (ДТСША)	ТКУ по новому трудоному зако- нодательству	ТКУ по типовому коллективному соглашению			Обучение инспекторов труда			Правительство, организации работодателей и работников
Страны Пакта стабиль- ности: Албания, Босния и Герцеговина, Болгария, Хорватия, БЮР Македо- ния, Республика Молдо- ва, Сербия и Герцегови- на (Франция и Италия)		ТКУ и обучение организационным навыкам, ведению коллективных переговоров и социального диалога						Правительство, организации работодателей и работников
		Создание сети специалистов для консультаций о тенденциях в трудоном законодательстве и обмена опытом						
<b>АТР</b>								
Бангладеш (ДТСША)		Обучение методам улучшения условий труда, изучение основополагающих принципов и прав в сфере труда, и рабочее образование			Обучение методам улучшения условий труда, изучение основополагающих принципов и прав в сфере труда, и рабочее образование		Газеты, радио	Правительство, организации работодателей и работников
Камбоджа (ДТСША)	ТКУ по осуществлению правил	Обучение инспекторов труда. ТКУ по монито- рингу предприятий	Обучение методам сотрудничества на рабочем месте			ТКУ по системам арбитража	Распростране- ние информа- ции о правах и имеющихся возможностях	Правительство, организации работодателей и работников

Страна или регион (и источник финансирования)	Реформа трудового законодательства	Формирование потенциала, включая трипартизм			Регулирование вопросов труда	Разрешение споров	Распрост- ранение информации	Основная цель
		Правительства	Организации работодателей	Организации работников				
Демократическая Республика Тимор-Лешти (ДТСША)	ТКУ по вопросам законодательства и правил	ТКУ по различным форумам для социального диалога	Обучение методам формирования организаций и ведения коллективных переговоров		Обучение инспекторов труда			Правительство, организации работодателей и работников
Индонезия (ДТСША)	Изучение нового законодательства. Оказание помощи в составлении правовых нормативных положений и их осуществлении	ТКУ по регистрации профсоюзов. Подготовка судей трудовых судов и соответствующего персонала.	Обучение методам формирования организаций и навыкам ведения коллективных переговоров. Создание двусторонних комитетов на пилотных предприятиях. Обучение методам обеспечения гендерного равенства		Обучение инспекторов труда	ТКУ и обучение новым системам посредничества и примирения	ТВ и радио программы. Националь- ная полиция; основные права работников	Правительство, организации работодателей и работников, женские органи- зации и населе- ние в целом
Непал (часть проекта по принудительному труду) (ДТСША)				ТКУ по формирова- нию профсоюзов сельскохозяйствен- ных работников				Организации работников, сектор сельского хозяйства
Вьетнам (ДТСША)		ТКУ по укреплению органов социального диалога на уровне провинций	Обучение методам сотрудничества и навыкам ведения коллективных переговоров на рабочем месте		Обучение инспекторов труда	ТКУ по разрешению споров на нацио- нальном уровне и на уровне провинций и предприятий		Правительство, организации работодателей и работников, работодатели, работники СЭЗ
<b>МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЕ</b>								
Межрегиональный проект (ДТСША)			Обучение управляющих принципам свободы объединения, равенства и т.п.					Организации работодателей, работодатели
Межрегиональный проект (Нидерланды)			Совещание и подго- товка по принципам Глобального договора					Работодатели
Межрегиональный проект (Нидерланды)		Проект по формированию потенциала министерств, организаций работодателей и работников, участвующих в процессе ПРСП						Правительства, организации работодателей и работников

Цветовые коды означают следующее: □ IFP/Declaration, □ NORMES, □ IFP/Dialogue, □ ACTRAV, □ ACT/EMP, □ сектор занятости.

ТКУ = Технические консультативные услуги; ПРСП = Документ о стратегии борьбы с бедностью; ТСША = Департамент труда США; РБ/РБТС = регулярный бюджет МОТ и(или) регулярный бюджет МОТ на техническое сотрудничество; СЭЗ = Работники свободных экспортных зон.

275. Вместе с тем, следует признать, что относительный успех того или иного проекта не всегда ведет к изменениям на национальном уровне и такой успех не всегда является необратимым, хотя исключение могут составлять успешные реформы в области трудового законодательства. Техническое сотрудничество, осуществляемое с внешней помощью, может стать хорошим примером эффективности и формирования потенциала среди ограниченного количества действующих сторон. Существенные изменения и преобразования, как правило, являются результатом действий правительства и социальных партнеров в каждой стране, а также определяются тем, как они ведут переговоры по процессу преобразований в этой области, которая часто вызывает оживленные дискуссии, и как они приходят к совместной позиции относительно согласованного направления действий.

## Реформа трудового законодательства

276. Как отмечалось ранее, трудовое законодательство является основой для соблюдения принципа свободы объединения и эффективного признания права на коллективные переговоры. Национальное законодательство преобразует этот принцип в обязательное право, обеспеченное силой закона. Оно также обеспечивает защиту в тех случаях, когда работодатели и работники не обладают достаточной силой, чтобы выступать за эти права. Законодательство не является статичным; оно может развиваться, отражая меняющиеся обстоятельства. Так, в области трудового законодательства правительства нуждаются в потенциале для разработки проекта, кодификации и пересмотра такого законодательства. Этот потенциал не ограничивается техническими вопросами и знанием национального и международного сравнительного права. Может потребоваться также способность взвешивать социально-экономические последствия различных положений трудового законодательства. Правительства обязательно должны обладать потенциалом для проведения консультаций с социальными партнерами в процессе разработки и пересмотра трудового законодательства, а также в ходе его применения.

277. Реформа трудового законодательства – это та сфера, где МОТ обладает большим опытом, который основан на положениях Устава о необходимости оказывать такую помощь по запросам, поступающим от государств-членов. С 1999 года было пересмотрено примерно 80 национальных законодательных актов по вопросам труда в 56 странах. На Международной конференции труда в 2003 году 27 министров и других руководящих правительственных делегатов отмечали полезный характер сотрудничества МОТ с их странами в этой области.

278. К важным сферам реформы законодательства, которые лежат в основе принципа свободы объединения и коллективных переговоров, относятся:

- включение в новые трудовые кодексы основополагающих принципов и прав (например, Трудовой кодекс Демократической Республики Тимор-Лешти, 2001 г.; Основной трудовой закон Косово, 2001 г. в Сербии и Черногории);
- внедрение переговорных рамок для особых категорий работников, например в государственной службе (см. Закон о государственной службе (механизме переговоров) Объединенной Республики Танзании, 2003 г.; Закон о гражданской службе Венесуэлы, 2002 г.);
- разработка проекта положений о содействии принципам свободы объединения и коллективных переговоров (Закон о представительстве профсоюзов и коллективных переговорах на уровне предприятия в Камбодже, 2001 г., а также Закон об арбитражном совете, 2002 г.);

- включение положений о гендерном равенстве, которые помогают женщинам получить доступ к правам на свободу объединения и коллективные переговоры (например, Закон № 205 (1) 2002 года о равенстве мужчин и женщин в области занятости и профессиональной подготовки, принятый на Кипре).

279. Усилия процедурного характера, направленные на содействие принципам свободы объединения и коллективных переговоров в рамках трудового законодательства, включают:

- привлечение социальных партнеров к принятию решений о сфере охвата законодательства и об особо трудных положениях. В частности, на этом этапе определяется то, в какой мере законы охватывают гендерные вопросы и особые категории работников, которые, как правило, исключаются из сферы действия этих прав (см. главу 2);
- вслед за официальным принятием или пересмотром законодательства разрабатываются процедурные нормы и механизмы, обеспечивающие признание организаций работодателей и работников, а также процесс коллективных переговоров. (Например, сотрудничество МОТ в разработке проекта Устава Национального трехстороннего консультативного совета по вопросам труда в 2003 году в Исламской Республике Иран помогает сдвинуть этот процесс в данной стране);
- после принятия соответствующего закона социальные партнеры информируются о правах, обязанностях и возможностях, предусмотренных законодательством, и ведется подготовка персонала по наилучшим методам использования этих положений.

280. Проекты, выполняемые в рамках программы Декларации, касались проведения реформ трудового законодательства в целом ряде стран. Например, Бенин, Буркина-Фасо, Мали, Мавритания, Нигер и Того были охвачены проектом, финансируемым Францией и ПРООН, который был направлен на обеспечение применения Декларации. По просьбе этих стран были проведены всеобъемлющие исследования о методах применения восьми ключевых конвенций. Эти исследования проводили национальные эксперты, которые показали необходимость пересмотра некоторых положений трудового кодекса, в частности по вопросам свободы объединения. После внесения изменений в законодательство в рамках этого проекта будет опубликован сборник ключевых конвенций, национального законодательства и соответствующих судебных решений. Эти материалы будут предоставлены судьям, работникам органов инспекции труда, социальным партнерам и другим сторонам, участвующим в реализации права на создание организаций и на ведение коллективных переговоров.

281. Проект *Укрепление трудовых отношений в Восточной Африке* помог сосредоточить усилия на проведении реформ в рамках национального трудового законодательства в Кении с целью реализации принципа свободы объединения и коллективных переговоров, в том числе в свободных экспортных зонах. Национальная трехсторонняя целевая группа, отвечающая за процесс правовых реформ, завершила подготовку проектов законов о занятости и трудовых отношениях, используя в этих целях опыт и знания МОТ. Широкое обсуждение этих проектов должно было состояться в конце 2003 года и они должны быть представлены на рассмотрение парламента в 2004 году. Один из рассматриваемых вопросов касался того, следует ли и в дальнейшем получать предварительное разрешение со стороны министерства труда для регистрации профсоюза. В Уганде в рамках этого проекта будет рассматриваться аналогичная проблема. Проект также имеет большое значение для получения поддержки со стороны ПРООН в целях пересмотра трудового законодательства в Занзибаре (Объединенная Республика Танзания) при одновременной

поддержке процессу реформ трудового законодательства в континентальной части Объединенной Республики Танзании.

282. В рамках проекта *Содействие основополагающим принципам и правам в сфере труда на Украине*, который впервые в истории независимой Украины был разработан с помощью трехсторонних консультаций, подготовлен проект Трудового кодекса, который был представлен на рассмотрение парламента в конце августа 2003 года. В консультациях и подготовке, которые проводились в связи с процессом реформ, приняли участие многие представители работодателей и работников. Для многих из них это был важный источник общественного признания и возможности свободно подать свой голос и заявить о своей озабоченности по вопросам свободы объединения и коллективных переговоров.

283. В мае 2001 года в Индонезии началось осуществление проекта *Содействие принципу свободы объединения и коллективных переговоров и его реализация за счет формирования доверия и потенциала в области трудовых отношений*. Предполагалось, что страна уже завершила процесс реформы трудового законодательства, который опирался на демократическое движение 1998 года. Главная цель состояла в том, чтобы оказать техническую помощь для надлежащего применения нового законодательства. Однако для заключения соглашения в новой демократической стране среди трехсторонних участников и в парламенте по трем новым законодательным актам потребовалось довольно много времени.

284. Если Закон о профсоюзах был принят в 2000 году, то есть до начала осуществления проекта, то Закон о рабочей силе был утвержден лишь в марте 2003 года, то есть через 18 месяцев после начала осуществления проекта, а Закон о разрешении споров был принят в конце 2003 года. В связи с этим, данный проект должен был быть достаточно гибким и адаптировать формы оказания помощи. В рамках учебной работы и проводимых консультаций внимание уделялось принципам и основным элементам предполагаемого законодательства, а не его осуществлению. Например, перед принятием Закона о рабочей силе с помощью этого проекта распространялась информация о коллективных переговорах, о праве на забастовку и прекращении занятости. После принятия Закона с помощью проекта распространялась информация о нем совместно с министерством труда, которое подготовило брошюры и инструкции, опубликованные в рамках этого проекта.

285. С помощью проекта *Укрепление и совершенствование трудовых отношений в Восточном Тиморе* начался процесс реформ трудового законодательства в самом новом государстве-члене МОТ – Демократической Республике Тимор-Лешти, что позволило включить в Конституцию новой страны четыре категории принципов и прав, изложенных в Декларации. С помощью проекта был разработан новый Трудовой кодекс и были распространены тысячи экземпляров нового трудового законодательства среди различных правительственных ведомств, а также среди организаций работодателей и работников, а кроме того, было разработано практическое руководство по применению этого законодательства.

286. В рамках проекта *Совершенствование трудовых отношений и обеспечение экономического равенства женщин в Колумбии* социальные партнеры привлекались к трехсторонним дискуссиям по предлагаемому законодательству о коллективных переговорах, которое ранее было пересмотрено с помощью МОТ. Учитывая наличие множества профсоюзных конфедераций в стране, был проведен ряд региональных и национальных семинаров с участием более 190 лидеров профсоюзов, чтобы позволить провести консультации с рядовыми членами профсоюзов и составить проект единого предложения.

287. В рамках осуществляемого в последнее время проекта *Укрепление органов регулирования вопросов труда в странах юга Африки* был проведен ряд двусторонних или трехсторонних совещаний и осуществлены технические консультации по реформам законодательства, которые охватывают вопросы свободы объединения, детского труда, дискриминации, ВИЧ/СПИДа и включения положений конвенций МОТ в муниципальное законодательство. В августе 2003 года в рамках проекта был проведен семинар с членами парламента Замбии по вопросам Декларации МОТ, ключевых конвенций и их роли как основы для изменения действующего трудового законодательства. Это отражает необходимость привлечения различных сторон к усилиям по проведению реформы.

### Укрепление потенциала правительств

288. Если законодательство необходимо для формирования основы, на которой действуют принципы свободы объединения и коллективных переговоров, то потенциал правительств необходим для обеспечения реализации этого законодательства, что имеет не меньшее значение. Он зависит от функционирования органов регулирования вопросов труда, которые должны обладать достаточным персоналом, оборудованием, навыками и подготовкой, чтобы обеспечить эффективное выполнение и применение этого законодательства. В этом плане потенциал включает не только количество предусмотренных бюджетом постов и квалифицированных сотрудников, но и статус, которым наделяются работники органов инспекции труда. В период замораживания или сокращения государственных расходов бывает трудно обеспечить формирование или даже поддержание потенциала органов регулирования вопросов труда. Несмотря на неполный уровень имеющейся информации, существующие данные свидетельствуют о том, что за последние годы расходы правительств на регулирование вопросов труда, как правило, остаются неизменными или снижаются.<sup>8</sup> Даже при сохранении бюджета на прежнем уровне квалифицированные работники во многих странах уходят из органов регулирования вопросов труда в частный сектор. Время, необходимое для заполнения таких постов, увековечивает задачу формирования потенциала в этой области. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой выделяют скудные ресурсы на органы регулирования вопросов труда. В большинстве стран мира снижается уровень политического влияния министерств труда.

289. В связи с этой ситуацией среди трехсторонних участников МОТ раздаются многочисленные призывы к укреплению и совершенствованию органов регулирования вопросов труда. Например, на совещании в Бразилии в сентябре 2003 года, которое проводилось в рамках проекта по Декларации для Организации американских государств (*Принципы и права в сфере труда в контексте Межамериканской конференции труда ОАГ*), министры труда этих стран подчеркнули значение укрепления органов инспекции труда и регулирования вопросов труда в их полушарии. В рамках Комитета по трудовым отношениям на 91-й сессии Международной конференции труда в 2003 году

<sup>8</sup> Данные, полученные за счет прямых контактов с представителями министерств, например, в период аудиторских проверок, реализации проектов технического сотрудничества, а также проведения соответствующих исследований. Однако изменения в организации правительственных финансов и департаментов могут затруднить сравнение этих данных.

подчеркивалась важная роль, которую правительственные службы играют в обеспечении соблюдения законодательства, в частности в области защиты растущего числа работников, которые не имеют четкого договорного статуса.<sup>9</sup>

290. Ряд проектов, проводимых под эгидой Декларации, был направлен на укрепление потенциала органов регулирования вопросов труда. Цель заключается не только в том, чтобы улучшить применение законодательства, но и поощрять эффективное разрешение споров и арбитраж. Это достигается за счет профессиональной подготовки, поддержки в области обеспечения и распространения знаний.

291. В некоторых случаях относительно небольшой объем финансирования может иметь большое влияние. В рамках проекта *Укрепление трудовых отношений в Восточной Африке* за счет закупки мотоциклов удалось в десять раз увеличить количество работников органов инспекции труда в некоторых регионах. Этот успех побудил некоторые правительства поставлять такое же оборудование, которое предусматривается проектом.

292. Этот проект служит также примером того, как техническое сотрудничество может позволить странам изучать опыт друг друга. Ряд учебных мероприятий в рамках этого проекта осуществляется на субрегиональной основе. Такие контакты помогают правительствам этих трех стран (Кения, Объединенная Республика Танзания и Уганда) понять значение согласования своих законов. Кроме того, проводятся также совместные мероприятия между тремя проектами, которые осуществляются в Восточной Африке, на юге Африки и в Нигерии, например совещание по вопросам региональной подготовки судей, заседателей и регистраторов трудовых судов, которое состоялось в ноябре 2003 года в Найроби. Помимо обмена опытом и ресурсами эти страны знакомятся также и с тем, чем занимаются другие страны и что может помочь им ускорить реформы. Сотрудники правительств, прошедшие подготовку в рамках одного проекта, могут выступать в качестве источников информации в рамках других проектов. Например, старший советник по правовым вопросам и трудовым отношениям Федерации работодателей Кении, который принимал участие в учебной деятельности проекта для Восточной Африки, способствовал затем проведению субрегионального семинара по формированию потенциала в организациях работодателей на юге Африки.

293. Ряд проектов, проводимых под эгидой Декларации, был направлен на то, чтобы отреагировать на потребность в эффективной подготовке для разрешения споров работников органов регулирования вопросов труда. В Кении, Объединенной Республике Танзании и Уганде получили подготовку более 400 правительственных чиновников, треть из которых составляли женщины. Основной акцент делался на том, чтобы работники органов инспекции труда выполняли не полицейские функции, а оказывали консультативные услуги и предоставляли помощь в решении проблем, прежде чем споры дойдут до суда. В этой связи сотрудники министерства труда и трудового суда Уганды сообщают о снижении дел, рассматриваемых в судах. В Кении в 2002 году сократилось количество споров, передаваемых на рассмотрение судов, на 13% по сравнению с 2001 годом. В Занзибаре, по данным главного инспектора по

<sup>9</sup> *Заключения о трудовых отношениях*, Предварительный протокол № 21, Международная конференция труда, 91-я сессия, Женева, 2003, пп. 10-12.

трудовым отношениям, в 2002 году впервые его департаменту удалось разрешить все дела без направления их в суд.

294. В рамках осуществляемого в Индонезии проекта по *Содействию свободе объединения и коллективным переговорам за счет формирования доверия и потенциала в области трудовых отношений* осуществлялось обучение более 6.000 трехсторонних участников в семи провинциях, включая 2.000 работников органов инспекции труда, органов регулирования вопросов труда, советников и посредников, наряду с почти таким же количеством профсоюзных активистов и представителей работодателей. В рамках проекта по *Укреплению органов регулирования вопросов труда на юге Африки* подготовку прошли 65 инструкторов из органов инспекции труда. В рамках проекта, осуществляемого на Украине, более 600 инспекторов труда получили подготовку и были обеспечены технической документацией, причем особое внимание уделялось лучшему соблюдению законодательства, что имеет особое значение в связи с зачастую вызывающими тревогу нарушениями прав, которые отмечаются в этой стране.

295. В некоторых случаях деятельность по формированию потенциала распространялась на трудовые суды, судей и других участников, задействованных в рамках правовой системы. В рамках проекта, осуществляемого в Бенине, Буркина-Фасо, Мали и Того первоначальную подготовку прошли судьи трудовых судов. В рамках проекта, осуществляемого в Восточной Африке, были проведены семинары с участием судей трудовых судов, которые помогли принять соответствующие решения в Уганде о восстановлении Промышленного суда, а в Кении – о введении отдела по апелляциям в трудовом суде. К концу 2003 года в рамках этого проекта прошли подготовку 60 судей трудовых судов, а также заседатели и регистраторы. В рамках проекта, осуществляемого в странах юга Африки, прошли подготовку 34 судьи; 38 судей прошли подготовку в рамках проекта по Свободе объединения, коллективным переговорам и трудовым отношениям в Центральной Америке, Панаме, Белизе и Доминиканской Республике; а 117 членов ассоциации адвокатов прошли подготовку в рамках проекта, касающегося разрешения трудовых споров в Камбодже. В сотрудничестве с юридической школой в Боготе, в рамках проекта, осуществляемого в Колумбии, прошли подготовку 90 судей трудовых судов по вопросам международных трудовых норм.

296. В некоторых странах проекты по Декларации дополняют другую работу, проводимую МОТ в соответствии с решениями контрольных органов Организации. Это относится к Колумбии, где проект по Декларации является частью общей технической программы МОТ. Данный проект нацелен на улучшение трудовых отношений в частном секторе за счет повышения знаний, подготовки и распространения передовой практики. Особое значение имеют три области: обзор системы разрешения споров – главным образом по запросам организаций работодателей, с целью ее совершенствования; углубленные исследования практики и методов ведения коллективных переговоров в десяти секторах или на предприятиях с целью определения передовой практики; и разработка базы данных о трудовых отношениях в министерстве социальной защиты.

## Укрепление потенциала работодателей и работников

297. Содействие принципам свободы объединения и коллективных переговоров также подразумевает способность организаций работодателей и работников реализовывать эти права. Работодатели и их организации должны



обладать потенциалом, чтобы представлять свои интересы перед лицом властей и работников, а также их представителей. Для организаций работодателей термин «потенциал» означает способность привлекать и закреплять членский состав и оказывать им разнообразные услуги, в том числе в области людских ресурсов. Они должны уметь решать вопросы, связанные с правом на организацию, на ведение коллективных переговоров и с разрешением споров. Кроме того, работодатели и их организации должны обладать способностью понимать трудовое законодательство и действие механизмов, обеспечивающих его соблюдение.

298. Для работников и их организаций термин «потенциал» означает также умение формировать организации, привлекать и закреплять в них новых членов, а также представлять их интересы и защищать их права. Это означает не только умение понимать трудовое законодательство и то, каким образом обеспечить соблюдение этого законодательства с помощью национальных механизмов, но и то, как решать процедурные вопросы, связанные с подачей жалоб и ведением переговоров на уровне рабочего места, на отраслевом и национальном уровне. Для эффективного ведения переговоров с правительствами и работодателями организации работников должны обладать навыками, чтобы уметь использовать и анализировать социально-экономические данные.

299. Проекты, проводимые под эгидой Декларации, как правило, предусматривают отдельные мероприятия конкретно для организаций работодателей и для организаций работников, которые выполняются в основном специалистами из Бюро по деятельности в интересах работодателей и Бюро по деятельности в интересах работников, иногда совместно с Международным учебным центром МОТ в Турине.

300. Потенциал берет свое начало с обеспечения наличия представительных партнеров на переговорах. Правительства франкоязычных стран Африки обращались к МОТ за помощью в этой области и соответствующие мероприятия проводились в таких странах как Бенин, Буркина-Фасо, Нигер, Сенегал и Того. Например, МОТ оказывает помощь Бенину в решении вопросов, связанных с профсоюзным представительством и с назначением экспертов-консультантов (см. вставку 4.1).

301. Предварительные дискуссии и исследования, проводимые в рамках программы для франкоязычных стран Африки, показали, что организации работодателей и работников зачастую остаются слабыми, в основном связаны с реальным сектором экономики (а более конкретно – с государственным сектором), а также плохо оснащены и обучены. Поэтому формирование потенциала означает привлечение этих партнеров ко всем этапам реализации проекта, начиная от выработки концепции до оценки его результатов. Специалисты по деятельности в интересах работодателей и работников в данном регионе играют важную роль в этом плане. Конкретные мероприятия для обоих социальных партнеров проводились на национальном, отраслевом уровне и на уровне предприятий и были направлены также на укрепление роли женщин в организациях работодателей и работников.

302. Проекты по Содействию Декларации (свобода объединения и право на коллективные переговоры), проводимые в Болгарии и Румынии, служат еще одним примером формирования потенциала в организациях работодателей и работников. После краха коммунистического правления ни одна из этих стран не имела независимых профсоюзов или организаций работодателей. Отсутствовали также традиции ведения переговоров между правительством, профсоюзами и работодателями на национальном, отраслевом уровне или на уровне предприятия. С помощью данного проекта была оказана помощь организациям работодателей в обеих странах в привлечении новых членов за

Вставка 4.1

Использование принципов в практической деятельности – пример Бенина

Переход Бенина в 1990 году к демократическим принципам правления после 18 лет нахождения у власти марксистов способствовал быстрому росту количества участников политической и экономической деятельности в этой стране. С точки зрения профсоюзов, это означает переход от единого профсоюза, связанного с правительством, к семи национальным профсоюзным центрам. В течение этого периода правительство стремилось укреплять трудовой арбитраж, а также социальный диалог и коллективные переговоры за счет ряда различных трехсторонних органов. Однако в связи с большим количеством профсоюзных центров возникал вопрос о представительстве этих профсоюзов. Кто должен принимать решение о том, какой из профсоюзных центров должен участвовать в работе тех или иных органов?

В марте 2000 года правительство Бенина обратилось к МОТ за консультациями по этой проблеме. В рамках своей Региональной программы по содействию социальному диалогу для франкоязычных стран Африки МОТ уже осуществляет свою деятельность в Бенине с целью поощрения развития социального диалога на национальном и отраслевом уровне, а также на уровне предприятий. Кроме того, МОТ уже осуществляла проект технического сотрудничества под эгидой Декларации в Бенине и других франкоязычных странах Африки в целях укрепления основополагающих принципов и прав в сфере труда, включая свободу объединения и коллективные переговоры.

В ответ на запрос Бенина МОТ провела семинар в июле 2000 года в Котону, в котором приняли участие представители Отдела свободы объединения МБТ. Вслед за состоявшимися дискуссиями, которые были сосредоточены на критериях и методологии определения представительных профсоюзов, правительство приняло решение установить порог для представительства профсоюзов. Для получения мест в трехсторонних органах профсоюзы должны получить не менее 25% голосов на производственных выборах, которые должны проводиться по всей стране как в государственном, так и в частном секторе. Организации, не набравшие 25%, могут по-прежнему существовать и сохранять за собой определенные права, включая представительство своих членов при рассмотрении отдельных споров, а также при рассмотрении дел в трудовых трибуналах.

На состоявшихся выборах только две профсоюзные организации – КНПБ (Конфедерация независимых профсоюзов Бенина) и КПРБ (Конфедерация профсоюзов работников Бенина) превысили отметку в 25%. Выборы позволили обеспечить пропорциональное распределение профсоюзных мест в трехсторонних органах, в том числе в трудовых трибуналах. МОТ организует семинары для оказания помощи в подготовке профсоюзных деятелей, которые назначены для работы в этих трудовых трибуналах.

Эта деятельность, связанная с представительством профсоюзов, представляет собой лишь часть общих более широких усилий МОТ, направленных на укрепление принципа свободы объединения, права на ведение коллективных переговоров и на социальный диалог в Бенине. Эти усилия включают распространение знаний и подготовку членов профсоюзов, работодателей и правительственных чиновников, а также других представителей гражданского общества, таких как журналисты и студенты. Кроме того, сформированы и усовершенствованы трехсторонние структуры. Бенин служит примером того, как координация между различными подразделениями МБТ, в частности между Программой ИнФокус по содействию Декларации, Программой ИнФокус по социальному диалогу, трудовому законодательству и регулированию вопросов труда и Отделом по свободе объединения, может способствовать обеспечению применения на практике конвенций после их ратификации.

Генеральный секретарь КНПБ, крупнейшей профсоюзной конфедерации Бенина, г-н Гийом Атигбе, считает необходимым продолжить деятельность МОТ в области свободы объединения и коллективных переговоров в его стране, особенно на более децентрализованном уровне. Было бы неплохо провести учебные сессии на уровне отдельных компаний: «Компания, открытая для ведения переговоров, может лишь улучшать свои экономические показатели», считает г-н Атигбе, подчеркивая необходимость в подготовке дополнительных работников органов инспекции труда, которые могли бы осуществлять свою деятельность на территории всей страны.

счет подхода, ориентированного на оказание услуг. Укреплялись также возможности работодателей для ведения коллективных переговоров. Была преодолена раздробленность профсоюзного движения за счет мероприятий, направленных на проведение совместной деятельности профсоюзов по вопросам, представляющим общий интерес. Многие новые профсоюзы были созданы на малых предприятиях, где нарушения профсоюзных прав и прав работников были особенно серьезными.

303. В рамках проектов по Декларации прошли подготовку многие профсоюзные активисты. Одно из новаторских усилий, которое было предпринято в рамках проекта по Индонезии, состояло в проведении семинедельного курса для 25 новых лидеров, подготовка в рамках которого осуществлялась в течение периода в девять месяцев. Большинство из принявших в них участие активистов профсоюзов сейчас расширили круг своих обязанностей, выполняют более широкие функции и играют более важную роль в системе обучения в рамках профсоюзов. Аналогичные курсы могут проводиться и для новых групп активистов профсоюзов. Проект по странам юга Африки выступил в качестве спонсора проведения совещания для руководства федерации профсоюзов Лесото с представителями международных и региональных организаций по вопросам труда для разработки методов содействия единству профсоюзов Лесото.

304. В рамках проекта по Декларации проводятся также мероприятия, конкретно направленные на повышение потенциала работодателей. Например, в результате проведения семинара под эгидой проекта для организаций работодателей стран юга Африки были сформированы региональные рамки для органов работодателей и разработаны проекты организационных планов для совершенствования их оперативной деятельности. За счет проведения учебной деятельности в рамках проекта по Восточной Африке удалось в частности учредить паритетный комитет Федерации работодателей Уганды и Национальной организации профсоюзов Уганды. Значительно расширился членский состав Федерации работодателей Уганды в результате реализации мероприятий в рамках проекта, что было отмечено в конце 2001 года ее Исполнительным директором. Членский состав вырос со 130 предприятий в 2000 году до 172 предприятий в 2003 году, то есть на 28% за три года реализации этого проекта. Недавно началась реализация проекта по содействию демократизации на рабочих местах и совершенствованию трудовых отношений во Вьетнаме. В его рамках проводятся аналогичные учебные мероприятия, в которых до настоящего времени приняли участие около 40 работодателей, причем половину из них составляют женщины-предприниматели и управляющие.

## Содействие сотрудничеству между социальными партнерами

305. В Индонезии работодатели проявляют особый интерес к проектным мероприятиям, касающимся трудовых отношений и управления трудовыми ресурсами, информационных систем и баз данных, коллективных переговоров и умения вести переговоры, а также международных трудовых норм. В рамках проекта управляющие и представители профсоюзов из 54 предприятий знакомятся с принципами, институтами и практикой взаимодействия работников и управляющих на производстве. Был осуществлен обзор и оценка мероприятий, на основе которых составлялись и выполнялись планы действий, а также проводились мониторинг и оценка их реализации. Многие управляющие общались о том, что за счет такого сотрудничества их компаниям удалось повысить производительность.

306. 16 предприятий выразили заинтересованность в формировании ассоциаций с участием работников и управляющих для постоянного обмена мнениями о развитии сотрудничества и для распространения соответствующей информации среди других сторон. Многие предприятия поддерживают тесные контакты с МОТ и представляют доклады о ходе работы, а также стремятся получить дополнительные консультации. Одна международная компания, занимающаяся производством спортивной одежды, два филиала которой принимали участие в реализации программы в рамках данного проекта, заявила о своем намерении распространить положения данной программы на свои 23 филиала в Индонезии, на которых занято примерно 70.000 работников швейной промышленности и 30.000 обувщиков. Привлечение к проекту международного делового сообщества Индонезии (около 3.000 компаний зарегистрировано в иностранных торговых палатах) способствовало распространению такими компаниями информации о мероприятиях данного проекта с помощью размещения на их Интернет-сайтах брошюр и учебников по трудовому законодательству.

307. Признавая значение деятельности на уровне предприятия, направленной на содействие свободе объединения и коллективным переговорам, началось осуществление проекта в 14 странах Карибского региона с английским и голландским языком, который охватывает 500 компаний. В рамках проекта ведется работа по содействию сотрудничеству между работниками и управляющими. В рамках этого проекта прошли подготовку около 600 работодателей, 400 деятелей профсоюзов и 300 правительственных чиновников. Он внес вклад в то, чтобы убедить деловые круги и представителей работников во всем регионе отказаться от традиционной конфронтации и налаживать сотрудничество, чтобы выжить в условиях глобализации экономики. Этот проект также помог продемонстрировать, что соблюдение принципа свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров касается всех компаний независимо от сектора, формы собственности и размеров. Компании, на которых занято до десяти наемных работников, также заявили о своей заинтересованности в этом проекте и взяли на себя обязательства по осуществлению процесса преобразований.

308. Нередко в ходе переговоров на уровне предприятия делаются общие ссылки на принципы сотрудничества между управляющими и работниками, установленные в рамках Карибского проекта. Некоторые компании поддерживают международные трудовые нормы в знак признания рамочных соглашений, философии компании в области людских ресурсов и коллективных соглашений. Некоторые предприятия регулярно направляют запросы, чтобы с помощью этого проекта изучить методологию улучшения отношений между управляющими и работниками. Это может быть связано с подготовкой к появлению профсоюзных организаций на предприятиях, на которых их раньше не было, с разработкой основ для партнерских отношений между работниками и управляющими, а также с формированием планов о разделе прибыли. В одной стране одна крупная энергетическая компания запросила информацию у проекта о том, как подходить к процессу реорганизации. Представитель работников и представитель работодателя одной из компаний, охваченных проектом, на которой зафиксирована передовая практика, были приглашены, чтобы содействовать этому процессу изменений. Учитывая позитивное влияние, которое может оказывать благоприятная национальная среда, в рамках этого проекта успешно продвигалась концепция сотрудничества между работниками и управляющими на национальном уровне. В восьми странах учреждены национальные центры производительности труда, и планируется продолжить эту практику и в других странах. С помощью проекта распространялась информация об успешных результатах на местном уровне через

средства массовой информации, а также через проведение совещаний, в частности в рамках Форумов карибских предприятий, которые проводились в 2001 и 2003 годах. Они использовались в качестве региональных мероприятий, на которых карибские предприятия могли демонстрировать успехи, достигнутые ими в процессе перемен.

### **Роль трипартизма в содействии свободе объединения и коллективным переговорам**

309. Большое значение имеет способность работодателей, работников и их организаций проводить организационную работу и вести коллективные переговоры, однако не менее важно, чтобы и правительства принимали участие в трехсторонних процессах и институтах, которые оказывают поддержку принципам свободы объединения и праву на ведение коллективных переговоров. Многие вопросы необходимо решать на трехсторонней основе, включая минимальный размер оплаты труда, социальное обеспечение, профессиональную подготовку, а также вопросы семейной и производственной жизни. В тех случаях, когда слабость организаций работодателей и(или) работников мешает поиску двусторонних решений, правительства должны играть более активную роль. В некоторых случаях правительства должны оказывать помощь обоим социальным партнерам в том, чтобы они лучше понимали, что требуется от них на переговорах, а в других случаях правительства сами нуждаются в понимании того, к чему ведут такие переговоры. В конечном итоге принцип трипартизма и заключается в том, чтобы воплощать право на формирование организации и на ведение коллективных переговоров в более широких институтах рынка труда и на создание таким образом культуры ведения коллективных переговоров.

310. В рамках некоторых проектов по Декларации оказывается содействие принципу трипартизма за счет привлечения трех сторон к деятельности, как через Консультативные комитеты проекта, так и с помощью уже существующих трехсторонних органов. Проекты по Декларации иногда способствуют укреплению трехсторонних институтов. Например, во Вьетнаме такой проект имел большое значение для формирования консультативных центров по трудовым отношениям в семи провинциях. Проект, выполняемый в Восточной Африке, способствовал восстановлению трехсторонних консультативных советов по труду, которые не действовали в течение целого ряда лет, а правительства выделили соответствующие средства для обеспечения их деятельности. В Занзибаре (Объединенная Республика Танзания), где традиционно установлены двусторонние связи между правительством и профсоюзами, также началась разработка структур трехсторонних органов и процедур. Проект, осуществляемый на Украине, способствовал созданию трехсторонней рабочей группы для разработки типовых коллективных соглашений, которые затем получили широкое распространение. Несмотря на то, что этот проект находится лишь на начальном этапе реализации и еще предстоит решить много вопросов, особенно в отношении независимости социальных партнеров на национальном уровне, это представляет собой важный шаг к началу развития культуры коллективных переговоров в стране.

311. Проект, осуществляемый в странах юга Африки, способствовал проведению трехсторонних учебных семинаров в Замбии по коллективным переговорам и сотрудничеству между работниками и управляющими в рамках паритетных комитетов. Для обеспечения устойчивого характера такой деятельности данные учебные семинары проводились совместно с Национальным колледжем по исследованию вопросов управления и развития. В связи с принятием в Индонезии Закона о разрешении споров, было проведено несколько

учебных семинаров в семи провинциях для правительственных чиновников и представителей организаций работодателей и работников по вопросам посредничества, примирения и разрешения споров. С помощью этого проекта также распространялась информация, проводились консультации и давались справки по сравнительной международной практике для депутатов парламента и чиновников, которые рассматривали Закон о разрешении споров.

## Предупреждение и разрешение споров

312. Споры в связи с трудовыми отношениями возникают неизбежно. Отсутствие надлежащих органов и процедур для примирения конфликтующих интересов характерно для некоторых тоталитарных или диктаторских режимов, в которых работники и работодатели не имеют права голоса. В связи с процессом демократизации открыто проявляются и конфликты интересов. В процессе глобализации механизмы разрешения споров становятся важным инструментом для преодоления проблем на рынке труда, содействия установлению мирных трудовых отношений и повышения производственных показателей предприятия.

313. В ряде проектов, касающихся реализации Декларации, предусматривается создание или реформа механизмов разрешения споров, а также подготовка персонала к использованию этих механизмов. В частности, примером этому служит проект по укреплению и совершенствованию трудовых отношений в Восточном Тиморе, а также проект, осуществляемый в соседней Индонезии. В рамках проекта по совершенствованию трудовых отношений и повышению экономического равенства женщин в Колумбии была запрошена помощь со стороны Федеральной службы посредничества и примирения США, чтобы консультировать деловые круги и представителей работников относительно новых методов разрешения конфликтных ситуаций. Акцент делается на посредничестве предупредительного характера с учетом прошлого опыта Федеральной службы посредничества и примирения в Латинской Америке, который сочетается с результатами целевых исследований, проведенных в рамках этого проекта.

314. Вместе с тем, в рамках проекта, осуществляемого в Карибском регионе, предпринята попытка отойти от методов реагирования обязательного характера, которые были характерны для механизма разрешения споров в этом регионе. Проект способствовал принятию более активного подхода, основанного на прогнозах, который строится на партнерских отношениях и совместном решении проблем в контексте свободы объединения и коллективных переговоров. В 2003 году в рамках этого проекта прошли подготовку 37 сотрудников департаментов труда для выполнения функций посредников в этом процессе. Во Вьетнаме 70 правительственных чиновников, представителей работодателей и работников также прошли подготовку по вопросам посредничества. А совершенствование двустороннего диалога, которое было обеспечено за счет проекта, осуществляемого в Восточной Африке, способствовало снижению количества трудовых споров, разрешаемых с привлечением промышленных судов в Кении, Объединенной Республике Танзании и Уганде.

315. Осуществляемый в Азии проект по разрешению споров в Камбодже нацелен исключительно на решение именно этого вопроса, хотя данный проект дополняется также проектом МОТ по улучшению условий труда в швейной промышленности. В результате осуществления проекта по разрешению споров в мае 2003 года был учрежден Совет трудового арбитража. За первые четыре месяца его существования на его рассмотрение было представлено 11 дел из швейной отрасли (и одно дело из сектора гостиниц и туризма), которые касались коллективных споров с участием 14.000 работников, из которых

## Вставка 4.2

## Подготовка полицейских в Индонезии для улучшения разрешения споров

В период правления Сухарто в Индонезии для разрешения трудовых конфликтов обычно привлекались полицейские и военнослужащие. При возникновении трудовых конфликтов работодатели часто обращались за помощью к местным службам безопасности, которые применяли силу для подавления протестующих трудящихся. Кроме того, военнослужащие использовались в качестве управляющих по вопросам персонала, а местные военные или полицейские подразделения нанимались для оказания помощи компаниям в решении проблем безопасности. Военнослужащие также имели финансовые интересы в компаниях. В связи с этим работники в Индонезии рассматривали военнослужащих и полицию как сторонников работодателей, а не как независимую силу.

После ухода президента Сухарто со своего поста в 1998 году Индонезия предприняла усилия для реформирования своего трудового законодательства и обеспечения прав работников. Страна ратифицировала Конвенцию 87, а в 2000 году Индонезия стала первой страной в Азии, которая ратифицировала все восемь ключевых конвенций МОТ. Параллельно с этим Индонезия приняла национальный план действий по правам человека на 1998-2003 годы, в котором предусматривается распространение информации по правам человека, а также обучение и подготовка в этой области, включая права, предусмотренные в конвенциях МОТ. Одновременно с этим Национальная полиция Индонезии также претерпела реформы и была отделена от вооруженных сил. Кроме того, были изменены полномочия и укреплена структура полиции в целях обеспечения законности при одновременном уважении и обеспечении прав человека, как это предусмотрено в Законе № 2 от 2002 года о государственной полиции Республики Индонезии.

Эти усилия позволили сократить вмешательство полиции и вооруженных сил в трудовые отношения, которое отмечалось в годы правления Сухарто. Это важно для того, чтобы работники могли в полной мере использовать свои права на свободу объединения и ведение коллективных переговоров без опасений запугиваний. Вместе с тем, все еще сохраняются практика прошлого и некоторые старые обычаи, причем был отмечен ряд случаев злоупотреблений силой со стороны полиции.

В рамках своей деятельности, направленной на оказание помощи Индонезии в осуществлении конвенций об основополагающих правах в сфере труда, МОТ оказывала содействие в подготовке полицейских и военнослужащих по вопросам прав человека и международных трудовых норм. В этой связи было проведено два рабочих семинара для сотрудников высшего и среднего звена из Джакарты, Западной Явы, Центральной Явы и Восточной Явы, которые проводились в Джакарте и Джокьякарте в 1999 и 2000 годах. По результатам проведения этих семинаров был сделан вывод о необходимости распространения информации и подготовки, а также о разработке инструкций для правительства и полиции по вопросу обращения с демонстрациями. В своей последующей деятельности правительство и службы безопасности Индонезии выдвинули идею о включении проблем о трудовых правах в базовую подготовку полицейских.

Впоследствии, в 2003 году, МОТ приступила к осуществлению двухлетнего проекта с целью разработки курса о трудовых правах для включения их в программу обучения Национальной полицейской академии и школ по подготовке полицейских. Учебная программа будет направлена на ознакомление полиции с основополагающими принципами и правами в сфере труда. С ее помощью полицейских будут информировать о правах трудящихся на создание профсоюзов и о механизмах разрешения трудовых споров. Учитывая, что во время демонстраций, забастовок или иных форм трудовых действий могут возникнуть законные вопросы, связанные с охраной правопорядка, в рамках этого курса изучается также международный опыт полицейских сил в решении таких вопросов.

женщины составляли почти 90%. Девять дел были успешно разрешены за счет процедуры примирения в ходе арбитражного разбирательства или осуществления арбитражных решений.<sup>10</sup> Как минимум, в одном случае удалось

<sup>10</sup> См. <http://www.arbitrationcouncil.org>.

избежать забастовки. В последнее время были сделаны обещания относительно выделения дополнительных средств для этого проекта и в настоящее время планируется реализовать аналогичный проект в одной из соседних стран.

## Распространение информации и знаний

316. Для того чтобы принципы свободы объединения и коллективных переговоров стали реальностью для большего числа людей, необходимо обеспечить распространение информации об этих правах, о том, как ими пользоваться, и о возможностях, которые они предоставляют. Помимо поощрения более широкой культуры свободы объединения и коллективных переговоров, распространение соответствующей информации может способствовать конкретным усилиям по созданию организаций и ведению коллективных переговоров. Однако слишком часто такой информации просто не хватает или недостаточно.

317. В настоящем докладе уже отмечалось значение информации о коллективных переговорах, чтобы партнеры знали о развитии событий в различных секторах и на различных предприятиях и могли получать минимальный уровень координации действий. Это может помочь компенсировать то обстоятельство, что коллективные переговоры еще не стали традицией по причинам исторического или экономического развития. Относительно новый характер переговоров, а также их низкий уровень развития в различных сферах экономики отмечались в отношении стран Центральной и Восточной Европы с переходной экономикой, о которых идет речь в главе 3. Развитие хорошей информационной базы о том, что делается в этой сфере, может способствовать распространению знаний об извлеченных уроках.

## Контроль за соглашениями

318. Так, еще в начале 1990-х годов МОТ оказывала помощь Чешской Республике и Словакии в создании системы контроля и мониторинга за коллективными соглашениями. Впоследствии эти функции были переданы национальным институтам, которые контролируются двумя социальными партнерами и финансируются правительством. Такой контроль охватывает все отрасли промышленности и базируется на статистической выборке коллективных соглашений, количество которых в Словакии выросло со 109 в 1992 году до 1.317 в 2002 году. Анализ соглашений осуществляется с различных точек зрения, включая:

- сотрудничество сторон;
- минимальная заработная плата;
- компенсационные выплаты (за работу в сверхурочное время, за работу в выходные и праздничные дни, за ночной труд; за тяжелые условия труда и т.п.);
- дополнительные программы профессионального пенсионного обеспечения;
- рабочее время, гибкое рабочее время, оплачиваемый отпуск, оплачиваемые выходные дни;
- безопасность и гигиена труда;



- компенсация в связи с несчастными случаями на производстве и профессиональными заболеваниями;
- различные формы социальной политики предприятия (детские сады, ясли, жилье, служебные автомобили, мобильные телефоны, предоставление кредитов, социальные фонды).

319. Эти статистические данные, предоставляемые на ежегодной основе и в разбивке по секторам, способствуют сопоставлению между отраслями промышленности и помогают сделать процесс коллективных переговоров более реалистичным и транспарентным, а также повторять накопленный позитивный опыт.

320. В 2002 году МОТ оказывала помощь профсоюзной исследовательской организации в Бразилии, которая ранее приступила к исследованиям «гендерного разрыва» в коллективных переговорах, чтобы узнать, как обеспечить равенство обращения для женщин в ходе переговоров. В рамках проекта было проанализировано 200 коллективных соглашений, заключенных в самых разнообразных секторах экономики. Было обнаружено, что все они предусматривают охрану материнства, однако во многих из них отсутствовали такие далеко идущие положения, как равный доступ к повышению квалификации и профессиональной подготовке. В соответствии с выводами проекта, такие широкие положения весьма полезны для обеспечения равенства обращения и возможностей в сфере труда, а также для повышения производительности. Этот подход проекта был использован в Мексике и Аргентине, а также в других странах этого региона.

### Охват более широкого круга слушателей

321. Существуют и другие средства распространения информации и повышения уровня знаний в странах, где коллективные переговоры представляют собой относительно новое явление. Как отмечалось ранее, в рамках проекта, осуществляемого во франкоязычных странах Западной Африки, на основе реформы трудового законодательства публикуется подборка ключевых конвенций, национальных законов и соответствующих судебных решений. Информационная кампания, проводимая в рамках проекта по обеспечению применения Декларации, была направлена первоначально на организации работодателей и работников, а также на правительственных чиновников (от инспекторов труда до судей) и велась на национальном уровне, а также на уровне отдельных предприятий. Затем в рамках проекта были предприняты усилия для охвата более широкого круга слушателей. Для этого потребовалось укрепить учебную программу в сотрудничестве с ведущими франкоязычными университетами с тем, чтобы она использовалась в национальных органах, отвечающих за подготовку гражданских служащих. Цель заключается в том, чтобы предоставить этим чиновникам базовые знания о международных трудовых нормах, особенно о ключевых конвенциях и повысить их общую подготовку по вопросам трудового законодательства.

322. В рамках проекта по содействию Декларации в Болгарии и Румынии проводятся многочисленные мероприятия по повышению уровня знаний, главным образом, среди организаций работодателей и работников, но которые распространяются также и на некоторые местные школы, где была введена программа подготовки по основополагающим правам в сфере труда. Фактически речь идет об охвате лиц, заинтересованных в проблемах борьбы, которую ведут работники, стремящиеся сформировать свои организации, что помогло профсоюзам получить доступ на некоторые предприятия, которые решительно выступали против создания профсоюзов.

323. В рамках проекта по Улучшению трудовых отношений и содействию экономического равенства женщин в Колумбии используются возможности недавно созданной радиопрограммы ООН в целях содействия правам работников. В Уганде, Кении и Объединенной Республике Танзании такие радиопрограммы оказывают помощь различным кругам слушателей в изучении трудового законодательства и его влияния на экономический прогресс и социальную стабильность. С помощью 17 радиостанций в регионе Восточной Африки удалось объединить чиновников из министерств труда, а также представителей организаций работодателей и работников в целях обсуждения практических проблем, связанных с применением трудового законодательства, а также задач, с которыми сталкивается местное население. В связи с этим увеличилось количество запросов к МОТ на получение информации о вступлении в профсоюзы. Неожиданным результатом реализации этих программ стало то, что некоторые радиостанции вступили в организации работодателей, а некоторые работники средств массовой информации вступили в профсоюзы.

324. В Бразилии и Индонезии радиопрограммы оказывают влияние на позиции чиновников органов труда в связи с ознакомлением их с проблемами и мнениями местного населения. Установление партнерских связей с популярными и уважаемыми ведущими радиопрограмм содействовало укреплению доверия к этим вопросам. Более широкое распространение такой информации способствовало заметному увеличению количества запросов о помощи и информации относительно трудовых вопросов.

### Исследования и обучение

325. Трудно переоценить значение информации о последствиях и влиянии свободы объединения и коллективных переговоров. С помощью своих программ исследования и обучения Международный институт социально-трудовых исследований (МИСТИ) внес важный вклад в этой области. С 2000 года МИСТИ осуществляет исследовательскую программу, касающуюся взаимосвязей между набором результатов в области социально-экономического развития и правами работников, причем особый упор делается на принципах свободы объединения и коллективных переговоров. В этом исследовании сочетаются углубленные страновые исследования и разработка межстрановых показателей в области основополагающих прав в сфере труда. Результаты этой работы свидетельствуют, например, о том, что в странах Латинской Америки, где в большей степени распространены принципы свободы объединения и коллективных переговоров, отмечается также и более высокий уровень занятости в реальном секторе экономики.<sup>11</sup>

326. В рамках программы МИСТИ по вопросам образования и охвата проводятся курсы по политике в области труда, на которых осуществляется подготовка сотрудников среднего и руководящего звена из национальных организаций работодателей и работников, а также из министерств труда по таким вопросам как нормы, принципы и права, коллективные переговоры и социальный диалог, а также по вопросам занятости и труда. Широкий подход,

<sup>11</sup> R. Galli and D. Kucera: *Informal employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of workers' rights*, Decent Work Research Programme Discussion Paper No. 145 (Geneva, ILO, 2003).

осуществляемый в рамках этих курсов, как правило, обеспечивает предоставление информации, что будет способствовать повышению потенциала в целях ведения переговоров на национальном уровне. За период с 2000 по 2003 годы в рамках таких курсов прошли подготовку 100 сотрудников. За этот же период МИСТИ провел также информационные курсы более широкого характера для 180 слушателей из различных стран мира в целях повышения уровня знаний молодых людей по вопросам свободы объединения и коллективных переговоров.

327. Возможен также и более целенаправленный подход, как с точки зрения слушателей, так и рассматриваемой темы. За период с 2001 по 2003 годы в рамках проекта по свободе объединения и Декларации предпринимались шаги в целях укрепления помощи в области свободы объединения за счет углубленной подготовки, обучения и распространения информации на различных уровнях и среди различных групп. Реализация этого проекта осуществлялась на базе Международного учебного центра в Турине и первоначально была направлена на формирование сети внешних экспертов, способных быстро реагировать на запросы о технической помощи и подготовке в этой области. В рамках проекта было отобрано 17 экспертов высокого уровня, которые, как правило, имели независимый научный статус и выполняли важные функции в гражданском обществе; например, эксперт из Сенегала является деканом факультета права и президентом общественной ассоциации работающих женщин. Эти эксперты приняли участие в двухнедельных интенсивных курсах, на которых рассматривались вопросы политического и технического характера, связанные с реализацией принципов свободы объединения и коллективных переговоров. Эти курсы строились таким образом, чтобы процесс взаимного обучения имел не меньшее значение, чем обучение с помощью преподавателя. За этим последовали трехмесячные курсы в прямом режиме, в течение которых эксперты, выполняя различные упражнения и проводя беседы с помощью средств электронной связи, продолжали процесс своей специализации и укрепляли связи друг с другом, а также со специалистами МОТ. Этот процесс позволил наладить обмен опытом между странами. Например, эксперт из Барбадоса принимал участие в подготовке работников в Малайзии; эксперт из Сенегала внес вклад в подготовку слушателей в Демократической Республике Конго и Руанде; а эксперт из Марокко обучал специалистов по праву в арабских государствах.

328. Сеть экспертов позволила Туринскому центру осуществить ряд параллельных и взаимосвязанных мероприятий.

329. *Подготовка, осуществляемая для какой-либо одной части трехсторонних участников МОТ или для трехсторонней группы на уровне страны или на международном уровне.* Всего было проведено 42 семинара в странах Африки, Центральной и Южной Америки, Азии, Европы и в арабских государствах, на которых подготовку прошли примерно 1.175 трехсторонних участников. Такие мероприятия имели разнообразный характер, отражая различные нужды и запросы, и их можно сгруппировать по следующим темам:

- укрепление потенциала трехсторонних участников МОТ за счет обеспечения подготовки, обучения, распространения знаний и документации о свободе объединения и коллективных переговорах. Это включает проведение курсов о свободе объединения в Индонезии (на языке бахаса), а также о содействии социальному диалогу и коллективным переговорам для таких стран Южного конуса, как Аргентина, Бразилия, Парагвай, Уругвай и Чили;
- дальнейшее обращение за помощью к МОТ, в частности к ее механизму содействия и контроля. Одним из примеров служат курсы, которые проводились в странах юга Африки с участием представителя группы

работодателей в Комитете по свободе объединения, что способствовало представлению более полных докладов о свободе объединения из стран, которые принимали участие в этом мероприятии;

- поощрение юристов в большей степени принимать во внимание нормы свободы объединения и коллективных переговоров в своей повседневной работе и при принятии юридических решений. В результате проведения субрегионального учебного семинара для судей стран Магриба было заключено соглашение между Марокко и МОТ о программе в этой области.

330. *Включение проблем свободы объединения и коллективных переговоров в курсы Туринского центра более общего характера*, участниками которых были представители организаций работодателей и работников, служащие государственной администрации, военнослужащие, юристы, преподаватели и чиновники из других международных организаций. Так, за период с 2001 по 2003 годы подготовку по вопросам свободы объединения и коллективных переговоров прошли примерно 1.000 участников в рамках заседаний, продолжавшихся в среднем по два часа. Заинтересованность участников в этом процессе подкреплялось еще и тем обстоятельством, что, несмотря на свою работу в области свободы объединения и коллективных переговоров, сами они были лишены этого права.

331. *Крупные информационно-пропагандистские кампании*. К ним относятся крупномасштабная кампания, которая проводилась в Беларуси в апреле 2001 года для национальных и международных организаций работников, а также четырехдневная конференция по этому вопросу, которая проводилась в сентябре 2003 года в Бразилии для 550 судей.

332. *Разработка учебных материалов*, включая пособия по подготовке инструкторов, а также демонстрация учебных материалов на различных языках (на арабском, бахаса, английском, французском, румынском, русском и испанском). В рамках этого проекта осуществлялась координация деятельности электронной библиотеки и базы данных по вопросам рассмотрения принципов свободы объединения и коллективных переговоров в национальных судах.

## Охват неохваченного и неорганизованного сектора

333. Самая крупная задача в области свободы объединения и коллективных переговоров связана с распространением этих прав на большее число людей, особенно в рамках неформальной экономики, либо работа в секторах, которые, как правило, не охватываются традиционными трехсторонними участниками МОТ. Мероприятия, о которых шла речь выше, могут способствовать этому процессу, например за счет расширения юридического охвата или за счет общего повышения уровня знаний. Однако необходимо также осуществлять и целенаправленные или специально подготовленные мероприятия. Несомненно, можно и нужно делать намного больше в этой связи, как показано в последней колонке таблицы 4.4. Тем не менее прилагаются значительные усилия, особенно на национальном уровне, направленные на организацию неорганизованного сектора. В данном разделе приводятся некоторые примеры того, как организации работодателей и работников, иногда совместно с МОТ, пытаются расширить свой охват. Это может быть обеспечено за счет проведения специальных мероприятий, формирования альянсов или за счет создания новых организаций.

## Профсоюзы в движении

334. Существует много примеров того, как профсоюзы принимали активное участие в организации работников, которые традиционно не были охвачены профсоюзами. Такие шаги предпринимаются как в развитых (см. вставку 4.3), так и в развивающихся странах и могут опираться на современные стратегии, чтобы представлять интересы людей, которые часто считаются изолированными от общества или маргиналами.

335. В отношении развивающихся стран можно привести успешный пример деятельности Союза работников домашнего обслуживания Южной Африки (САДСАВУ). Этому профсоюзу, который действовал при поддержке Конгресса профсоюзов Южной Африки (КОСАТУ), удалось организовать работников, занятых в качестве домашней прислуги, которые составляют примерно 10% рабочей силы Южной Африки. Он преодолел трудности, связанные с охватом отдельных работников за счет формирования уличных комитетов и делегирования представителей комитетов на совещания в целях обсуждения особых проблем данного профсоюза работников на каждой улице. САДСАВУ активно лоббировал новый закон о трудовых отношениях, который предусматривает обязательное наличие договоров о найме для домашней прислуги, а также право на апелляцию к арбитражному суду. За счет мобилизации домашней прислуги профсоюзу удалось добиться значительных уступок, связанных со страхованием по безработице и установлением минимальной заработной платы.

336. Можно также привести ряд примеров о создании организаций в неформальной экономике в целом. В Латинской Америке разрабатываются новые стратегии и определения, поскольку почти 70% новых рабочих мест создаются именно в неформальной экономике. Например, Конфедерация труда Мексики охватывает широкий круг организаций, которые могут и не подпадать под классическое определение профсоюза, таких как кооперативы, производственные ассоциации, предприятия социального характера, сельскохозяйственные кредитные ассоциации, аграрные общины, а также малые предприятия. Это позволяет федерации расширять и диверсифицировать свою базу.

## Деятельность МОТ

337. МОТ проводит свою деятельность в этой области, которая получила новый импульс после обсуждения проблем неформальной экономики на Международной конференции труда в 2002 году. Программа ИнФокус по содействию Декларации сотрудничала с другими подразделениями МОТ в штаб-квартире и на местах для осуществления экспериментальных исследований в Боливии, Колумбии, Пакистане, Перу и Южной Африке. В рамках этих исследований изучались перспективы создания организаций и проведения переговоров на различных рабочих местах в неформальной экономике, а также препятствия, мешающие этому. Исследования проводились в отношении таких секторов как уличная торговля, рыболовство, швейная и текстильная промышленность, такси и рикши (водители и владельцы). Цель состояла в том, чтобы извлечь уроки для профсоюзов, пытающихся формировать организации в этих условиях.

338. Действующие организации работодателей и работников имеют веские практические основания для решения данного вопроса в связи с дальнейшим расширением неформального сектора и ростом малых предприятий. Снижение членского состава профсоюза и поступлений взносов побудило Профсоюз работников промышленности и торговли Танзании (ТУИКО) обратиться к

Вставка 4.3

Создание организаций несмотря на противодействие: Справедливость для уборщиков

Значительного успеха в последние годы добились профсоюзы США за счет распространения принципа свободы объединения и коллективных переговоров на уязвимых и низкооплачиваемых работников, занимающихся уборкой служебных помещений. Первоначально эта кампания, которая проводилась под лозунгом «Справедливость для уборщиков» распространялась на уборщиков в Лос-Анджелесе, а затем стала распространяться и на другие регионы США, в том числе на других работников, обслуживающих служебные помещения.

Пример проведения такой кампании является весьма полезным, так как традиционно профсоюзы сталкиваются с трудностями в организации низкооплачиваемых работников-иммигрантов в отраслях, где широко распространены принципы субподряда и существуют другие формы найма, которые не позволяют установить четкую связь между наемными работниками и работодателем<sup>1</sup>. Более того, уборщики и их профсоюз смогли сформировать коалицию с общиной и заручиться широкой поддержкой общественности. Эта история представляет значительный интерес и легла в основу кинофильма «Хлеб и розы», который снял британский режиссер Кен Лоуч.

Международный союз работников сферы обслуживания был сформирован первоначально для работников, обслуживающих служебные помещения в Лос-Анджелесе сразу же после Второй мировой войны и наращивал свой членский потенциал в этом секторе до конца 1970-х годов. Однако в середине 1980-х годов членский состав этого профсоюза в Лос-Анджелесе резко сократился несмотря на бум строительства служебных зданий. Частично это объяснялось передачей функций по обслуживанию этих зданий на подряд, в связи с чем владельцы зданий уже не являлись прямыми работодателями их уборщиков. Большинство компаний сервиса, которые заключали контракты на уборку помещений, сократили заработную плату и пособия для своих работников и стремились заключать контракты с лицами, которые не являлись членами профсоюза. Для того чтобы сохранить свою базу в Лос-Анджелесе профсоюзу пришлось согласиться на более низкий уровень заработной платы и пособий для своих членов.

Восстановление членского состава профсоюза представлялось трудной и даже невозможной задачей. Рабочая сила, которая занималась уборкой служебных помещений, во все большей степени состояла из иммигрантов, главным образом из Мексики и стран Центральной Америки, которые опасались депортации, часто не были знакомы с правами профсоюзов и не всегда умели говорить по-английски. Кроме того, передача таких работ на субподряд часто приводила к снижению завоеваний профсоюзов, так как компании по уборке служебных помещений просто заключали контракты с лицами, которые не являлись членами профсоюза. Действительно, компании, на которых действовали профсоюзы, создавали филиалы, не охваченные действиями профсоюзов.

Тем не менее в течение 1990-х годов уборщикам в Лос-Анджелесе удалось вновь сформировать свои профсоюзы в этой отрасли. К 2001 году состоялись три раунда переговоров, расширился членский состав профсоюзов, а также повысился уровень заработной платы и пособий. Успех этого профсоюза получил распространение и в других населенных пунктах Калифорнии, а также в крупных универсальных магазинах. Кампания «Справедливость для уборщиков» опиралась на целый ряд нестандартных тактических мер, направленных на оказание давления на владельцев или управляющих в целях использования охваченных профсоюзом подрядчиков и выплаты заработной платы, устанавливаемой по шкале профсоюзов. При этом профсоюз обратился с призывом к более широкой общественности, в том числе к арендаторам зданий, многие из которых не были удовлетворены тем, что их помещения убирают плохо оплачиваемые работники. Профсоюз также тесно взаимодействовал с другими сторонами, такими как полиция и церковь. Были организованы острые уличные протесты и пикетирования, которые в целом имели мирный характер и были направлены на то, чтобы привлечь внимание общественности к судьбе работающей бедноты и иммигрантов.

Кампания «Справедливость для уборщиков» не только служила рупором для многочисленных уборщиков зданий и помещений, но и повысила также интерес общественности к рабочему движению в США.

<sup>1</sup> О таких неопределенных отношениях занятости речь шла на Международной конференции труда в 2003 году, на которой были приняты заключения, направленные на лучшее понимание этого явления и на обеспечение лучшего применения законодательства. Заключения о трудовых отношениях, *op. cit.*

Источники: C.L. Erikson, C.L. Fisk, R. Milkman, D.J.B. Mitchell and K. Wong : *Justice for Janitors in Los Angeles: Lessons from three rounds of negotiations*; *British Journal of Industrial Relations*, September 2002; Vol. 40, No. 3, pp. 543-567. см. Интернет-сайт «Справедливость для уборщиков» <http://www.seiu.org/building/janitors/>.

операторам неформальной экономики на рынке Кариаку в Дар-эс-Саламе. Эти операторы организованы в кооперативные общества, формируемые на основе типа продаваемого ими товара. Руководство таких обществ избирается и подотчетно членскому составу. ТУИКО мобилизовал лидеров кооперативов, обратив их внимание на проблемы профсоюза и на те услуги, которые он мог бы оказать. К ним относятся вопросы образования, охраны и гигиены труда, предпринимательства, ведения бухгалтерского учета и переговоров с администрацией рыночной корпорации. За это члены выплачивают взносы в размере 2% от доходов. Предполагается продолжить эту работу среди женских и мужских парикмахеров.

339. В Зимбабве профсоюзное движение также было озабочено ростом неформальной экономики, который вел к снижению членского состава. Профсоюз работников текстильной промышленности Зимбабве выделил в качестве целевой группы для формирования организации портных и женщин, производящих различные швейные изделия. Одновременно с этим Национальный профсоюз инженерно-технических работников принял решение охватить лиц, которые заняты производством дверных и оконных рам, защитных решеток и автоматических ворот (что является перспективной отраслью, учитывая проблемы безопасности в стране). В обоих случаях профсоюзы обеспечивали обучение организационным вопросам и оказывали услуги в области предпринимательства и ведения бухгалтерского учета.

340. Результаты исследовательской работы МОТ говорят о том, что проблемы общественной безопасности и необходимость в сохранении рабочих мест и обеспечении соблюдения минимальных условий труда представляют собой дополнительные факторы, которые могут побуждать профсоюзы привлекать в свои ряды работников неформальной экономики. Например, в течение ряда десятилетий в странах Африки неформальные такси стали для многих людей важным источником доходов и занятости, что стало результатом как процесса урбанизации, так и роста безработицы. Труд таксиста связан с многочисленными стрессами, вызванными продолжительным рабочим временем, низкой заработной платой, отсутствием социальной защиты, преследованием со стороны дорожной полиции и пассажиров. Быстрая езда на перегруженных транспортных средствах в целях повышения заработков еще более усугубляет этот стресс, причем таксисты подвергаются также опасности стать жертвой криминальных структур или дорожно-транспортных происшествий, так как большинство водителей не знают правил дорожного движения. Плохие условия труда, отсутствие нормативных правовых актов, касающихся транспорта, или их плохое соблюдение подрывают здоровье и безопасность не только водителей такси, но и пассажиров. В Бенине Национальный профсоюз таксистов на мотоциклах, который входит в состав Национальной конфедерации рабочих профсоюзов Бенина, уже в течение десяти лет защищает права и интересы таксистов на мотоциклах. Он провел переговоры с городским советом Котону и ему удалось убедить его пересмотреть свой декрет, регулирующий деятельность этой профессиональной группы водителей. Это позволило сократить уровень ежемесячных налоговых сборов с таксистов и смягчить некоторые другие требования, чтобы не подрывать возможности для работы в этом секторе и защитить одновременно интересы как пассажиров, так и самих водителей такси.<sup>12</sup> Отрасль такси также стала предметом озабоченности

<sup>12</sup> ICFTU: "Spotlight interview with Bonaventure Achitcheme, General Secretary of SYNAPROZEB", in *ICFTU Online*, 7 Jan. 2004.

Профсоюза работников транспорта и смежных профессий Южной Африки (САТАВУ), который занимает седьмое место по численности среди филиалов КОСАТУ (см. главу 2, раздел о неформальной экономике).

341. Одна из крупнейших задач, которую все еще предстоит решить, состоит в формировании организаций в сельскохозяйственной экономике и сельском обществе. Здесь также можно привести ряд положительных примеров, одним из которых является деятельность МОТ, направленная на оказание помощи в осуществлении процесса формирования потенциала сельскохозяйственных профсоюзов в Южной Африке (см. вставку 4.4).

#### Вставка 4.4

##### Южная Африка: Содействие профсоюзному сотрудничеству в Западном Кейпе

Сельскохозяйственные работники представляют одну из крупнейших единых профессиональных групп в Южной Африке, которая в меньшей степени охвачена профсоюзными организациями. Два самых крупных профсоюза фермерских работников – Национальный союз фермерских работников (НУФ) и Профсоюз работников плантаций и смежных отраслей Южной Африки (СААПАВУ) являются соответственно филиалами Национального совета профсоюзов (НАКТУ) и КОСАТУ, которые не проводят свою деятельность в Западном Кейпе. В этом регионе действует ряд мелких независимых профсоюзов, которые не входят ни в одну из крупных профсоюзных федераций Южной Африки.

Женщины заняты в этом секторе более интенсивным трудом, в частности в сфере производства овощной продукции. Многие из них работают в течение всего года, однако считаются сезонными или временными работниками, независимо от правовых положений. Принцип равной оплаты труда нарушается на том основании, что женщины выполняют иные функции, чем мужчины, хотя на практике они могут делать аналогичную работу.

Относительно низкий уровень охвата профсоюзами в Западном Кейпе объясняется сопротивлением работодателей, неспособностью действующих профсоюзов оказывать услуги для сохранения заинтересованности своих членов, а также отсутствием знаний у многих фермеров и фермерских работников о деятельности профсоюзов.

Проектная деятельность МОТ была направлена на формирование потенциала в рамках НУФ и СААПАВУ. Однако независимые сельскохозяйственные профсоюзы в Западном Кейпе были определены в качестве заинтересованной стороны в сельскохозяйственном секторе и МОТ организовала ряд учебных семинаров для распространения соответствующей информации. Эта информация охватывала вопросы, затрагиваемые в Декларации, в ключевых конвенциях МОТ, в международных трудовых нормах, касающихся сельских работников, а также основные положения трудового законодательства Южной Африки. На этих семинарах осуществлялась подготовка по базовым навыкам формирования организаций и по вопросам стратегического планирования для развития профсоюзов.

Наиболее важным, вероятно, стало то, что на этих семинарах был создан форум, на котором независимые профсоюзы могли обмениваться информацией и опытом. В результате этой работы они сформировали коалицию независимых сельскохозяйственных профсоюзов в качестве рамочной организации для решения вопросов, представляющих общий интерес для всех профсоюзов. Основная задача, которую решает данная коалиция, заключается в формировании потенциала и укреплении единства в целях эффективной защиты прав своих членов.



## Работодатели расширяют охват

342. Организации работодателей ведут активную деятельность в целях привлечения в свои организации новых членов. В Латинской Америке в связи с появлением микро-, малых и средних предприятий организации работодателей налаживают сотрудничество с ассоциациями, представляющими такие компании. Например, в Панаме Национальный совет частных предприятий опирается на помощь МОТ в целях укрепления деятельности Национального союза малых и средних предприятий (НСМСП) в рамках программы содействия объединению, как стратегии укрепления МСП. Его цель состоит в привлечении новых членов в НСМСП и развитии новых видов обслуживания для укрепления системы управления предприятиями. С помощью этого проекта также освещаются преимущества, связанные с объединением с другими работодателями. Это помогает НСМСП привлекать новых членов из секторов экономики, которые были слабо представлены в ассоциации, и расширять свой географический охват. В свою очередь это повышает представительный характер национальной организации работодателей.

343. В Сальвадоре национальная организация работодателей оказывает помощь женщинам, занятым на микропредприятиях на рынке, в их отношениях с властями, в связи с чем эти женщины присоединились к этой организации. В Гватемале организация работодателей оказывает чрезвычайную помощь мелким предпринимателям, предприятия и дома которых пострадали в результате стихийных бедствий. Несмотря на то, что цель состояла не в привлечении новых членов, такая благотворительная помощь способствовала налаживанию отношений с предпринимателями, которые до этого не входили в сферу интересов организации работодателей и были лишь ее потенциальными членами или союзниками.

## Формирование альянсов

344. Крупные проекты в области технического сотрудничества, перед которыми первоначально не ставилась цель охвата какого-либо сектора, в конечном итоге могут способствовать этому. Преобразование политических, социальных и культурных условий в регионе Ураба в Колумбии можно связать с изменениями, происходящими в отношениях между работниками и управляющими в секторе производства бананов, на основе деятельности, осуществляемой в рамках национального проекта по Декларации и трудовым отношениям в этой стране. За многие годы, которые были свидетелями острых политических конфронтаций в Колумбии, работники и работодатели постепенно пришли к убеждению, что улучшение трудовых отношений оказывается полезным не только для производства, но и способствует укреплению политической и социальной базы в этом регионе, раздираемом конфликтами. В настоящее время 350 отдельных ферм, принадлежащих 150 различным производителям, ведут мирные переговоры с представителями более 14.000 организованных работников. Комитет, состоящий из представителей управляющих и работников, следит за соблюдением набора базовых принципов и коллективных соглашений, а также способствует стабильности через аналогичные органы, действующие на уровне ферм. Проект обеспечивает формирование потенциала для расширения диалога и достижения консенсуса, а также способствует повышению производительности труда на фермах. Другие регионы Колумбии стремятся изучить опыт, накопленный в области производства бананов.

#### Вставка 4.5

##### Активизация деятельности работодателей Уганды

В последние годы Федерации работодателей Уганды (ФРУ) удалось расширить как свой членский состав, так и круг оказываемых ею услуг за счет активизации деятельности организации и ее членов. Этому процессу способствовали в частности две инициативы. Первой инициативой стало введение премии «Работодатель года», цель которой состоит в распространении передовой практики в области управления людскими ресурсами, предприятием, а также в других областях. В рамках второй инициативы Федерация предприняла значительные усилия для совершенствования качества услуг, оказываемых по всей стране, за счет создания региональных центров.

Система присуждения премий, которая была сформирована в 2001 году при поддержке Норвежского агентства по сотрудничеству в целях развития (НОРАД) и Конфедерации норвежских предприятий и промышленности (НХО), обеспечивает обзор участвующих организаций и установление их рейтинга на основе десяти критериев. Три из них касаются управления и развития людских ресурсов. К другим критериям относятся: внутренняя и внешняя коммуникация, охрана и гигиена труда, производственная среда, производительность труда, корпоративная социальная ответственность и деловая этика (включая соблюдение трудового законодательства), пособия и компенсации, выплачиваемые наемным работникам, отношения с наемными работниками и их социальное благополучие, а также участие в деятельности общин. Помимо премий, присуждаемых трем передовым предприятиям, имеются премии и по отдельным категориям предприятий и организаций, что позволяет привлекать к этому процессу и неправительственные организации, а также по отдельным видам деятельности, таким как коммуникации, развитие людских ресурсов, подготовка, охрана и гигиена труда.

В 2001 году все три первых места заняли предприятия, которые признают профсоюзы. Из 13 предприятий, которые получили премии в этом году, лишь на четырех предприятиях не было профсоюзов. Эти премии способствуют распространению передовой практики. Не менее 30 предприятий проводили консультации с победителями относительно методов достижения высоких результатов. Это способствовало сотрудничеству между работодателями и профсоюзами, там где они уже существуют, и повышению количества соглашений о признании, которые находятся на этапе разработки в соответствии с информацией ФРУ.

Региональные подразделения были созданы с помощью Центра для частных предприятий и НОРАД в 2002 и 2003 годах, соответственно. Если ранее жалобы направлялись в бюро, расположенное в Кампале, то в настоящее время региональные координаторы ФРУ сами посещают своих настоящих и будущих членов. Это помогает ФРУ выявлять проблемы, касающиеся отношений между работниками и управляющими, предоставлять консультативные услуги, а в некоторых случаях и решать проблемы, существующие на отдельных предприятиях. Такая деятельность осуществляется как с привлечением членов Федерации, так и предприятий, которые не входят в ее состав.

За период с 2001 года, когда началось осуществление этих инициатив, по ноябрь 2003 года ФРУ удалось привлечь 69 новых членов, а ее общий состав достиг 172 предприятий. Помимо крупных работодателей, представляющих транснациональные корпорации и компании государственного сектора, членский состав ФРУ охватывает в настоящее время малые и средние предприятия частного сектора, предприятия сектора здравоохранения, консалтинговые фирмы, НПО и отраслевые ассоциации.

Источник: Федерация работодателей Уганды, [www.employers.co.ug](http://www.employers.co.ug), [www.avban.org/associations/fuewesternofficeug2/](http://www.avban.org/associations/fuewesternofficeug2/)

345. Проект по свободе объединения в портовом секторе, осуществляемый в Аргентине, Бразилии, Парагвае, Уругвае и Чили с совместными усилиями Отдела по свободе объединения и Туринского центра, которые тесно взаимодействуют с Региональным бюро, способствует восстановлению деятельности трехсторонних национальных комитетов для проведения социального диалога и коллективных переговоров. В связи с этим портовые работники Уругвая, которые нанимались на подрядной основе и не имели стабильной занятости, выразили пожелание вступить в единый профсоюз Национального управления портами. В этой связи был заключен коллективный договор о статусе различных форм занятости и об оплате труда в этом секторе. Это является успешным примером организации работников, не имеющих стабильной занятости, в обширном государственном секторе.

346. Можно привести также примеры, когда организации работодателей и работников проявляют заинтересованность в сотрудничестве с другими органами по целому ряду причин. К ним относятся необходимость обеспечения экономии на масштабах производства, а также трудности в установлении контактов с определенными категориями работников, такими как новые или нелегальные иммигранты. Широкая концепция организаций работников и работодателей, которая содержится в Конвенциях 87, 98 и в Конвенции 1975 года об организациях сельских трудящихся (141), предполагает наличие разнообразных организаций, если их основная цель состоит в защите интересов работников и работодателей. На основе информации, полученной десять лет тому назад, МОТ уже отмечала<sup>13</sup> появление новых организаций за счет мобилизации рядовых работников, которые, как правило, формируются на базе общины или рабочего места. Формирование организации в современных условиях подразумевает признание тех ассоциаций, которые функционируют в большей степени на местном и общинном уровне и взаимодействуют с ними. К ним могут относиться и другие менее официальные профсоюзы, а также другие виды организаций, которые объединяют предпринимателей и специалистов определенного профиля.

347. Соответственно, процесс создания организации может потребовать тесного сотрудничества с институтами, которые оказывают различные виды услуг на этом уровне, такими как религиозные организации, группы самопомощи, местные государственные или частные усилия, направленные на оказание помощи безработным за счет подготовки и(или) обеспечения источника доходов. Организации работодателей и работников могут также сотрудничать и с другими социально ориентированными группами, которые могут иметь более узкий набор целей. К ним относятся группы женского движения, защитников окружающей среды, группы защиты гражданских прав или местных интересов, а также лица, стремящиеся обеспечить защиту для соответствующих этнических меньшинств, кооперативы и движения в защиту потребителей. Сотрудничество между такими органами и организациями работодателей и работников часто придает импульс проводимым реформам.

<sup>13</sup> ILO, World Labour Report 1997-98: *Industrial relations, democracy and social stability* (Geneva, 1997), Chapters 2 and 8.

Вставка 4.6

Работодатели Ирландии организуют малые и средние предприятия

Сектор малых и средних предприятий может представлять значительные проблемы для федераций работодателей с точки зрения их организации. Целевой направленный подход Конфедерации предпринимателей и работодателей Ирландии (КПРИ) позволил получить позитивный опыт в этой области. Отдельная ассоциация, действующая под эгидой КПРИ, – Ассоциация малых предприятий (АМП) – оказывает набор специализированных услуг непосредственно малым и средним предприятиям. В рамках национального социального диалога она занимает место рядом с КПРИ, представляя своих членов на переговорах с социальными партнерами по вопросам заработной платы и коллективным договорам в Ирландии. АМП стала первой профессиональной ассоциацией Ирландии, которая использует стандарт ИСО 9002 и добилась в 2002 году нового стандарта качества ИСО 9001:2000.

Малые предприятия могут также напрямую вступать в КПРИ. Примерно 90% членского состава КПРИ входит в категорию МСП, что отражает структуру ирландской экономики. Многие из этих компаний выплачивают дополнительные взносы и являются членами АМП, что обеспечивает им доступ к специфическим услугам и сетям. Другие компании и предприятия, особенно из числа самозанятых предпринимателей и микропредприятий, считают, что АМП выполняет специфические функции и в большей степени заинтересованы в работе с организацией, которая представляет их сектор в более непосредственном плане. Поэтому такой целенаправленный подход скорее дополняет, чем заменяет деятельность КПРИ в отношении сектора МСП.

Помимо 3.500 предприятий-членов из сектора МСП, членами АМП и КПРИ являются 4.500 организаций, которые представляют ремесленные ассоциации, медицинские учреждения и различные отраслевые федерации.

В 2002 году АМП ответила на 34.000 запросов (как по телефону, так и по почте) со стороны своих членов, а также провела прямые консультации с 1.310 предприятиями-членами. Такая деятельность представляет прямую пользу для соответствующих предприятий и компаний. АМП провела также 21 информационную сессию и два учебных курса в различных регионах страны по вопросам, касающимся законодательства и корпоративного управления, управления рисками и снижения страховых затрат.

Помимо услуг, оказываемых предприятиям-членам и ассоциациям, АМП распространяет информацию, используя в этих целях информационные письма, публикации, а также обзоры по вопросам оплаты труда и занятости. Она также представляет интересы своих членов непосредственно в правительстве и в парламенте, когда рассматриваются вопросы трудовых отношений, занятости и политики в области бизнеса, и участвует также в работе ряда национальных комитетов в этих областях. Она широко использует возможности печатных и электронных средств массовой информации при выполнении своих растущих функций в области труда и занятости в Ирландии.

Источник: сообщения КПРИ (Дублин, 2003); Интернет-сайт АМП: [www.sfa.ie](http://www.sfa.ie)

348. Хорошим примером служит Бразилия, где рабочее движение развивает тесные связи с новыми группами, которые ведут борьбу за другие гражданские права и входят в массовое народное движение, выступающее за демократию и социальные реформы.<sup>14</sup> Последовавшая постепенная институционализация движения реформ в условиях расширения демократии привела к тому, что в 2002 году лидер этого движения был избран на пост президента страны.

349. Формирование союзов между организациями работодателей и работников и организациями, действующими на базе общины, может позволить обеим сторонам изучить опыт друг друга и расширить круг тактических мер, способствующих формированию организации. Они могут также обеспечить их единство в противостоянии с правительством. Например, на Филиппинах сформированные недавно «трудовые альянсы» между федерациями и конфедерациями профсоюзов, ассоциациями общин и кооперативами<sup>15</sup> часто добивались успеха, представляя правительству единую позицию по ключевым вопросам, представляющим общий интерес.

350. Эти примеры свидетельствуют о том, что можно сделать на основе нынешних тенденций к децентрализации организации и переговоров и расширению круга категорий работников и рабочих мест. Это подразумевает более широкую опору на многочисленные организационные центры и формы поддержки, а также выявление и закрепление местных усилий, направленных на обеспечение солидарности и координации действий. Успех на этом фронте требует также установления связей между такими более широкими вопросами как дискриминация на рабочем месте, сексуальные и расовые преследования на производстве, взаимосвязанные вопросы безопасности и гигиены труда, политика содействия семье, культурные, лингвистические и религиозные права, а также преследование со стороны правоохранительных и иных органов государственной власти.<sup>16</sup>

351. Все эти подходы, рассматриваемые в исторической перспективе, нельзя назвать совершенно новыми. Работодатели и работники, а также их организации всегда играли важную роль с точки зрения оказания содействия лицам, впервые выходящим на рынок труда и начинающим заниматься экономической деятельностью, выступая за более активное их участие. Организации работодателей и работников обычно преследуют долгосрочную цель расширения своего членского состава, в том числе за счет взаимодействия с другими организациями. Как правило, организации работодателей и работников адаптируют свою деятельность к изменениям в экономике и на рынке труда, а также к политическим изменениям. Учитывая преобразования в сфере труда, происходящие в XXI-м столетии, работодатели и работники, а также их представители должны будут во все большей степени буквально брать новичков за руку и оказывать им помощь в изучении нового языка труда и общества, в

<sup>14</sup> Там же, стр. 50.

<sup>15</sup> T. Fashoyin, *Social dialogue and labour market performance in the Philippines*, InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Working Paper No. 14 (Geneva, ILO, 2003), p. 13.

<sup>16</sup> K. Bronnfenbrenner et al (eds): *Organizing to win: New research on union strategies* (Ithaca, Cornell University Press, 1998). О проблемах более активного участия профсоюзов во взаимодействии с новыми организациями в Индии см. также A.S. Oberai, A. Sivananthiran, C.S.Venkatratnam (eds): *Perspective on unorganised labour* (New Delhi, ILO-SAAT, 2000).

Вставка 4.7

Содействие защите интересов и представительству женщин-предпринимателей

Во всем мире женщины-предприниматели недопредставлены в организациях работодателей и в ассоциациях бизнеса. Однако многие организации работодателей в Азиатско-Тихоокеанском регионе с помощью МОТ выступают с инициативами для привлечения большего числа женщин в свой членский состав и для лучшего отражения их потребностей.

В рамках проекта МОТ по содействию предпринимательству среди женщин через организации работодателей в Азиатско-Тихоокеанском регионе<sup>1</sup> МОТ взаимодействует с группами работодателей в целях выявления причин низкого уровня участия женщин и разработки путей улучшения их представительства.<sup>2</sup> В соответствии с рекомендациями, разработанными на основе исследований и дискуссий, в которых приняли участие 13 национальных групп работодателей,<sup>3</sup> такие организации должны:

- проводить исследования для выявления потребностей и особенностей женщин-предпринимателей;
- разрабатывать планы для оказания услуг женщинам-предпринимателям в области развития бизнеса;
- поощрять участие женщин-предпринимателей в деятельности организаций в качестве рядовых членов и на руководящих постах;
- создавать стратегические союзы с ассоциациями женщин-предпринимателей, с женскими организациями и НПО;
- развивать потенциал для обеспечения гендерного равенства;
- содействовать формированию сетей и улучшению коммуникации, в том числе за счет создания Интернет-сайта.

В рамках проекта также освещалась передовая практика групп работодателей. Такая практика включает: программу подготовки и развития, осуществляемую работодателями государственных предприятий в Индии, цель которой состоит в оказании помощи женщинам в улучшении перспектив развития своей карьеры; а также широкий круг усилий, которые предпринимаются Конфедерацией работодателей Филиппин в целях повышения гендерного равенства и представительства женщин. В последнем случае речь идет о создании специальных комитетов для выявления вопросов, проблем и нужд, а также для проведения семинаров, рабочих совещаний и осуществления учебных программ.

<sup>1</sup> Азиатско-Тихоокеанский проект осуществлялся с участием подразделения по развитию женского предпринимательства и по гендерному равенству Программы ИнФокус МОТ по развитию занятости через развитие малых предприятий. Он осуществлялся совместно с Региональным бюро МОТ для Азии и Тихого океана. <sup>2</sup> Более подробную информацию см. в Заключительном докладе о содействии женскому предпринимательству за счет организаций работодателей в АТР, а также Приложения к нему, октябрь 2002 г. <sup>3</sup> Полевые миссии направлялись в Бангладеш, Непал, Шри-Ланку, Камбоджу, Таиланд, Вьетнам, Индонезию, Папуа-Новую Гвинею и на Филиппины. Исследовательская работа проводилась по Индии, Пакистану, Китаю и Монголии. Представители организаций работодателей в большинстве из этих стран приняли участие также в работе семинара, который проходил в мае 2002 г. в Бангкоке.

котором они работают. Этот язык должен включать практические термины свободы объединения и коллективных переговоров, чтобы все работники принимали полное и активное участие в сфере производства и жизни общества. В конечном итоге это будет способствовать дальнейшему укреплению организаций работодателей и работников.

## Извлеченные уроки

352. Несмотря на то, что приведенные выше примеры представляют собой лишь образец проводимой технической деятельности, они свидетельствуют о широком наборе элементов, которые необходимы для создания благоприятной среды, обеспечивающей свободу объединения и коллективные переговоры. Осуществление законодательных реформ долгосрочного характера, формирование или укрепление институтов, а также изменение подходов – все это представляет собой весьма сложный механизм долгосрочных динамичных преобразований. Трудности, связанные с разработкой и реализацией какого-либо проекта, направленного на преодоление этих многочисленных вызовов, вполне очевидны. К этому следует также добавить то, что эксперты в области развития часто рекомендуют, чтобы проект был сосредоточен на достижении какой-либо одной цели. Более того, деятельность в этой области тесно связана с процессом экономического, политического и социального развития на национальном, региональном и международном уровнях. Изменение условий может резко преобразовать контекст, в котором обеспечивается реализация отдельных проектов.

353. Какие же уроки можно извлечь из опыта МОТ, который накоплен до настоящего времени в области технического сотрудничества с точки зрения содействия принципам свободы объединения и коллективных переговоров?

354. Несмотря на то, что некоторые цели могут быть реализованы за относительно короткий период времени, для получения существенных результатов необходимо выделить как минимум четыре-пять лет. И даже в этом случае успех зависит от многих факторов, прежде всего от того, разделяют ли правительства и социальные партнеры позиции относительно приоритетов по проекту и проявляют ли они волю к осуществлению преобразований.

355. При разработке проекта необходимо принимать во внимание сложный и разнообразный характер элементов, связанных с реализацией этих принципов и прав. Особенно важно продемонстрировать это работодателям, а не только организациям работодателей, почему современное законодательство в области труда, его эффективное выполнение и соблюдение, здоровые трудовые отношения и сотрудничество между работниками и управляющими отвечают их интересам. Работники и их организации могут в большей степени понимать значение передового трудового законодательства и практики трудовых отношений, однако они должны убедиться в том, что данная система не противоречит их реальным интересам. Поэтому важно формировать доверие между правительствами, работодателями и работниками, прежде всего друг к другу и к системе трудового законодательства и трудовых отношений. Во многих случаях такое доверие либо полностью отсутствует, либо нарушается в результате вооруженных конфликтов, военной диктатуры или иных факторов.

356. Когда ставится цель добиться преобразований, один из успешных методов заключается в использовании местного или регионального опыта, чтобы преодолеть настроение о том, что «здесь это никогда не получится». Важный вклад многих проектов как раз и состоит в том, чтобы изыскивать такой опыт, распространять его и поощрять других применять его на практике.

357. Следует проявлять достаточную гибкость, чтобы реагировать на новые потребности и условия. Иногда это может быть связано с изменением приоритетов в рамках проекта. В других случаях изменения могут носить менее масштабный характер, например при расширении количества участников или добавлении каких-либо видов деятельности на местном уровне.

358. Еще один связанный с этой проблемой вопрос касается эффективного реагирования на реальные потребности. Иногда это строится на конкретных запросах о помощи, однако можно привести примеры, когда такие запросы формируются очень медленно. Можно использовать семинары, исследования и участие социальных партнеров для эффективного рассмотрения проблем и поиска возможных решений. Бюро по деятельности в интересах работников и Бюро по деятельности в интересах работодателей играют важную роль в оказании помощи в определении таких потребностей.

359. Законодательная реформа представляет собой сложный процесс, который должен осуществляться с участием как минимум основных социальных партнеров. Следует также поощрять более широкое участие, чтобы обеспечить рассмотрение таких вопросов как дискриминация и неформальная экономика. Важно также на самых начальных этапах привлекать судей и депутатов парламента. Формирование групп из таких представителей для работы совместно с экспертами МОТ и других международных организаций позволяет активизировать этот процесс и добиваться поставленных целей, включая разработку законопроектов.

360. Повышение эффективности органов инспекции и регулирования труда часто связано с процессом модернизации, рационализации и повышения профессионализма. В связи с этим предоставляемая информация и обучение должны охватывать более широкий круг вопросов, включая необходимость того, чтобы правительственные чиновники рассматривали свои функции, как функции поставщиков услуг и лиц, обеспечивающих соблюдение законодательства. Снижение уровня бюрократии может способствовать повышению уровня эффективности таких услуг. Разделение функций инспекции и посредничества обычно представляется неплохой идеей. Когда в рамках проекта осуществляются поставки оборудования, необходимо получить заверения со стороны правительства и социальных партнеров о том, что оно будет использоваться надлежащим образом и поддерживаться в соответствующем техническом состоянии. Следует также поощрять правительства к выделению соответствующих средств для министерств труда.

361. Формирование атмосферы доверия представляет собой общую цель, однако в этой области она имеет особое значение. Проведение большого числа мероприятий двустороннего характера способствует достижению этой цели, так как в большинстве стран работники и работодатели не имеют возможности обсуждать волнующие их проблемы в условиях нейтральной обстановки без каких-либо угроз. МОТ и ее проекты предоставляют важную возможность для этого. Следующие шаги связаны с обучением основным навыкам ведения коллективных переговоров, изучением элементов соглашений, заключаемых на коллективных переговорах, и экономических проблем, касающихся деятельности предприятий, включая проблему раздела результатов повышения производительности труда.

362. Укрепление и расширение сферы применения принципов свободы объединения и коллективных переговоров зависит от наличия потенциала и его формирования различными способами. По своему характеру это постепенный и непрерывный процесс, который порой может становиться жертвой политических, социальных и экономических событий. Техническое сотрудничество не осуществляется и не должно осуществляться в изоляции, следовательно, необходимо координировать эту деятельность с политической работой, проводимой как в рамках МОТ, так и за ее пределами. Демонстрация результатов работы, которую проводит МОТ и ее трехсторонние участники, может способствовать развитию такой политической работы и поощрять расширение технического сотрудничества.



363. Развитие потенциала за счет проектов технического сотрудничества не может определяться внешними усилиями. Необходимо, чтобы страны и третьесторонние участники проявляли готовность к работе в этой области и продолжали ее даже после завершения проекта. Этот процесс должен в конечном итоге иметь национальный характер, чтобы техническое сотрудничество способствовало реальному развитию принципов свободы объединения и коллективных переговоров.



## 5. Опираясь на достигнутый прогресс

### Содействие правам в меняющихся глобальных условиях

364. В настоящем докладе предпринята попытка представить динамичную глобальную картину, касающуюся основополагающих принципов и прав свободы объединения и эффективного признания права на коллективные переговоры. Этот обзор осуществляется на фоне расширения демократии как основы для правительств и растущей взаимозависимости стран в рамках глобальной рыночной экономики. Такая перспектива представляется особенно актуальной в связи с тем, что свобода объединения служит фундаментом демократии, а коллективные переговоры являются жизненно важным инструментом для примирения тех требований, с которыми выступают свободные ассоциации работников и работодателей по отношению к друг другу и обществу в целом. Несмотря на то, что еще предстоит многое сделать для лучшего понимания значения и актуальности основополагающих прав в сфере труда для экономического, социального и политического развития, можно отметить некоторые отрядные признаки того, как меняется общественное мнение на национальном и международном уровнях.

365. За последние четыре года отмечался постоянный прогресс в ратификации двух основных Конвенций, в которых определены эти принципы и права. Действительно, с точки зрения количества государств-членов, МОТ движется в сторону универсальной ратификации Конвенций 87 и 98. Однако ратификация – это лишь начало процесса реализации принципов на практике. В настоящем докладе отмечается ряд уязвимых категорий населения, которые все еще сталкиваются с большими трудностями в осуществлении своих прав на формирование организаций практически во всех уголках мира, а в некоторых странах люди просто лишены этих основополагающих прав.

366. В докладе рассматриваются также изменения в системе ведения коллективных переговоров. Конечно, еще требуется провести дополнительные аналитические исследования, однако вполне можно сделать вывод о том, что принципы и права, сформулированные в Декларации, закладывают прочную основу для постоянной адаптации коллективных переговоров и связанных с ними механизмов социального диалога, чтобы не отставать от тех изменений,

которые происходят на развивающемся высокими темпами глобальном рынке. Эти принципы и права допускают большое разнообразие институтов, которые нужны для динамичного рынка труда, обеспечивающего баланс между гибкостью и безопасностью.

367. В докладе рассматривается также эффективность прошлой деятельности МОТ, особенно за последние четыре года, направленной на содействие свободе объединения и эффективное признание права на ведение коллективных переговоров. Четыре года назад в докладе *Ваш голос в сфере труда* был сделан следующий вывод: «Перспективы полной реализации этой категории принципов и прав неизмеримо возрастут, если удастся изменить отношение со стороны широких кругов общественности в ее пользу».<sup>1</sup> Несмотря на достигнутый прогресс, этот вызов сохраняется и сегодня, в связи с чем необходимо продвигаться вперед для обеспечения более полного соблюдения этого права человека. Деятельность МОТ в области технического сотрудничества по проблеме свободы объединения и коллективных переговоров получила значительное развитие и высокую оценку со стороны трехсторонних участников. Главной задачей для многих стран является реформа трудового законодательства, и консультативная деятельность МОТ, дополняемая программами технического сотрудничества, способствует тому, чтобы в новое пересмотренное законодательство включались положения, направленные на реализацию принципов свободы объединения и эффективное признание права на коллективные переговоры.

368. Важным аспектом работы по продвижению Декларации, проводимой на основе механизма ее реализации, является обеспечение принципов и прав, которые могут способствовать преодолению социальных и экономических вызовов. Соблюдение принципа свободы объединения и права на коллективные переговоры не обеспечивает автоматически успехов в экономике или достижения социального мира. Многое зависит от того, как работники и работодатели пользуются этими правами для формирования институтов для их представительства и для ведения переговоров, которые могут эффективно примирить противоположные требования либо способствовать развитию новых форм сотрудничества, обеспечивающих рост производительности труда, выпуска продукции и занятости. Наряду с эволюцией новых двусторонних структур для ведения коллективных переговоров, правительства и организации работодателей и работников адаптируют свои трехсторонние формы договоренностей. МОТ призвана оказывать помощь этому процессу. Участие в диалоге с целью разработки и реализации политики, направленной на сокращение бедности, представляется новой и многообещающей формой деятельности Организации.

369. Глобальная картина, представленная в настоящем докладе, в целом представляется оптимистичной, хотя все еще слишком многие страны нарушают основополагающие права. Свобода объединения и коллективные переговоры затрагивают вопросы власти, а изменение баланса власти ставит под угрозу статус-кво и положение тех, кто извлекает выгоду из несправедливого распределения дивидендов экономической деятельности. Как и в отношении других основополагающих демократических принципов и прав человека, для обеспечения свободы объединения и коллективных переговоров необходимо приложить серьезные усилия, а также требуется определенный период

<sup>1</sup> *Ваш голос в сфере труда*, op. cit., п. 155, стр. 74.

созревания, причем на них могут повлиять различные отступления, от которых страдают демократические принципы и практика. Прогресс может быть обеспечен при наличии свидетельств того, что принцип свободы объединения и право на коллективные переговоры позволяют странам формировать динамичные рынки труда, приспособленные для решения приоритетных задач в области экономического и социального развития в условиях глобализации.

370. По мере увеличения свидетельств того, что эти принципы и права могут эффективно применяться для содействия экономическому развитию и производительности, лучшему управлению предприятиями и надлежащему функционированию экономики и рынка труда, общественное мнение будет меняться. Широкое распространение информации о достижениях, успехах и передовой практике в этой области будет только ускорять этот процесс. Это касается прежде всего всех категорий работников, которые сталкиваются с особыми трудностями при осуществлении своих основополагающих прав в сфере труда. К ним относятся работники, занятые в сельском хозяйстве, государственном секторе, свободных экспортных зонах, мигранты и домашняя прислуга, а также незащищенные категории работников в неформальной экономике. Очевидно также и то, что необходимо бороться с хроническими нарушениями этих принципов с помощью всех имеющихся средств.

371. Прошло уже шесть лет после принятия Декларации и почти четыре года после того, как МОТ приступила к выполнению новой программы по содействию основополагающим принципам и правам в сфере труда на основе Плана действий, принятого в связи с докладом *Ваш голос в сфере труда*. Основным выводом, который содержится в настоящем докладе, заключается в том, что сочетание деятельности в области технического сотрудничества в целях продвижения Декларации, которая варьируется от информационно-пропагандистской работы и технических консультаций до формирования потенциала, приносит свои плоды. Однако еще слишком рано делать всеобъемлющие заключения хотя бы потому, что важные элементы программы стали выполняться лишь к концу рассматриваемого четырехлетнего периода.

372. Для повышения влияния нашей работы необходимо в предстоящие четыре года сосредоточить ресурсы на тех категориях работников, которые упомянуты выше. Особенно важно изучить различные пути, с помощью которых можно было бы обеспечить распространение права на организацию и на ведение коллективных переговоров в неформальной экономике. Кроме того, МОТ должна нацеливать свою деятельность на оказание помощи странам, которые еще не ратифицировали Конвенции 87 и 98, чтобы находить пути для преодоления имеющихся препятствий. Укрепление программ МОТ и придание им целенаправленного характера в области технического сотрудничества требует направления средств в исследовательскую работу и повышения технических знаний для того, чтобы меры защиты опирались на хорошую информацию.

## **Знания и пропаганда: доказательства и аргументы обеспечивают победу**

373. Было проведено множество мероприятий, которые в докладе *Ваш голос в сфере труда* рассматривались в разделе, посвященном информационной и пропагандистской работе. Это включает информационную работу среди трехсторонних участников и других заинтересованных сторон, а также интенсивный обмен мнениями с теми, кто оказывает влияние на процесс развития, чтобы наша работа в отношении этого принципа дополняла работу других, а не противоречила их действиям. Однако информационная база, необходимая

для проведения пропагандистской и информационной работы и оказания услуг трехсторонним участникам, все еще остается недостаточной как на глобальном, так и на национальном уровне. Необходимо продолжать пропагандистскую работу и активизировать ее, но в этих целях нужно создать надежную информационную базу и сосредоточить внимание на приоритетных направлениях.

374. В информационно-пропагандистской работе все большее значение приобретают три вопроса. Во-первых, конкретные примеры из жизни работодателей и работников, которые пользуются своими правами и добиваются результатов, служат убедительным аргументом и примером для других. Соответственно, необходимо на систематической основе осуществлять сбор информации о передовой практике в области коллективных переговоров и социального диалога на уровне страны непосредственно у трехсторонних участников или из опыта сотрудничества с МОТ. В случае необходимости, это может быть представлено в сочетании с уроками, взятыми из работ более теоретического характера по социально-экономическим последствиям применения этого принципа.

375. Во-вторых, информация о том, что организации работодателей и работников могут предпринять для своих нынешних и новых членов, а также для гражданского общества в целом, может также стать источником для поощрения действий других сторон.

376. В-третьих, следует осуществлять сбор информации о том, как МОТ может взаимодействовать с другими участниками на различных уровнях (от глобального до местного) и как эти другие стороны принимают во внимание принцип свободы объединения и коллективных переговоров в целях поддержания комплексного подхода к экономическому и социальному развитию на основе уважения прав в сфере труда.

377. Эта информация должна подбираться по форме, содержанию и средству передачи в зависимости от категории граждан, для которой она предназначена, включая трехсторонних участников МОТ и другие соответствующие группы (такие как судьи, депутаты парламентов, экономические министерства, региональные и международные финансовые институты, учебные и научно-исследовательские организации, средства массовой информации и группы общин).

378. Основная реальная проблема, которая нашла свое отражение в настоящем докладе, связана с тем, что данные, касающиеся этого принципа, все еще имеют слабый и фрагментарный характер. Поэтому в качестве одного из обязательных шагов следует обеспечить наличие аналитической информации лучшего качества по четырем областям.

379. Во-первых, нужна актуальная картина о положении в области законодательства, регулирующего вопросы свободы объединения и эффективного признания права на ведение коллективных переговоров, на любой момент времени и в любой стране. На основании запроса МОТ могла бы проводить национальные исследования по трудовому законодательству государства-члена, в том числе исследования по отдельным категориям работников или секторам. Деятельность МОТ в этом случае могла бы твердо опираться на детальное знание законодательства и практики, касающихся свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров.

380. Во-вторых, данные о членском составе организаций работодателей и работников в основном имеют неполный характер и устарели. Частично проблема связана с отсутствием последовательности с точки зрения того, что измеряется; частично это объясняется также трудностями, присущими сбору

достоверной информации и объективных данных. Тесно взаимодействуя с этими организациями, МОТ должна установить самые достоверные и последние данные, используя различные источники, такие как обзоры и административные записи. Эта информация должна содержать сведения в разбивке по полу и сектору, а также данные по неформальной экономике. Неформальная экономика трудно поддается измерению, но важно выявить развитые или зарождающиеся организации, которые действуют в ней.

381. В-третьих, информация об охвате, уровне и масштабах коллективных переговоров и об их результатах во многих районах мира не является достоверной или вообще отсутствует, причем это касается не только развивающихся стран. Повышение качества информации в этой области поможет социальным партнерам определить преимущества рассмотрения различных проблем на различном уровне переговоров и выявить лучшие методы удовлетворения различных потребностей различных категорий работников, а также то, каким образом расширить сферу применения этого права. Это поможет также выявить потребности в информации по микро- и макроэкономическим вопросам, в частности для проведения на надежной информационной основе консультаций и переговоров. Кроме того, это прольет дополнительный свет на различные связи между членскими составами организаций работодателей и(или) работников, а также на охват коллективных переговоров.

382. В-четвертых, данные о техническом сотрудничестве МОТ необходимо лучше обрабатывать и использовать с точки зрения анализа проблем, оценки влияния на целевые группы и извлечения уроков из изменений, происходящих на уровне страны за счет этих проектов. Информация, собираемая в ходе технического сотрудничества, должна содействовать разработке других проектов, направленных на оказание помощи, проведение исследовательской работы и составление докладов. Программы технического сотрудничества должны иметь встроенные компоненты, касающиеся сбора информации, анализа и оценки. Это, несомненно, должно касаться и деятельности, проводимой в областях свободы объединения и коллективных переговоров, а также в области наращивания потенциала для разработки трудового законодательства, формирования трудовых отношений и наделения полномочиями социальных партнеров, о чем шла речь в главе 4.

383. Существует значительный потенциал для увязывания информационно-пропагандистской деятельности по продвижению основополагающих принципов и прав в сфере труда с деятельностью МОТ, проводимой совместно с национальными трехсторонними участниками по другим компонентам Программы достойного труда. Информация о прямых и косвенных последствиях реализации тех или иных проектов технического сотрудничества с точки зрения соблюдения этого принципа будет представлять интерес, особенно для обязательного включения этого принципа в различные виды деятельности, проводимой МОТ. Кроме того, можно было бы изучить некоторые проекты технического сотрудничества других многосторонних учреждений, чтобы оценить, как этот принцип может соблюдаться в рамках этих проектов и в какой мере различные группы и сектора затрагиваются этими проектами.

384. Изложенные выше шаги помогут МОТ лучше подготовиться к проведению целевых исследований, касающихся передовой практики, способствующей лучшему соблюдению принципа свободы объединения и коллективных переговоров, а также к исследованию социально-экономических благ, связанных с соблюдением этих принципов. Часть из них может быть реализована МОТ и ее трехсторонними участниками, часть – другими сторонами, в частности научно-исследовательскими организациями, включая сети исследовательских центров, такие как Международное общество по законодательству в

области труда и социального обеспечения, а также Международная ассоциация трудовых отношений.

## Услуги, оказываемые трехсторонним участникам

385. На основе уроков, извлеченных из положения в различных странах, в докладе *Ваш голос в сфере труда* указывается «формула победы», обеспечивающая реализацию на практике основополагающих принципов и прав в сфере труда. Она включает сочетание политической приверженности, целенаправленных проектов технического сотрудничества, а также четкое взаимодействие и диалог между социальными партнерами. В данном контексте разработка и обеспечение соблюдения законодательства занимают центральное место в обеспечении этого принципа и права, чтобы в свою очередь создать благоприятные рамки для конструктивных трудовых отношений и распространения коллективных переговоров и других механизмов социального диалога на более широкие слои населения.

386. Во многих странах необходимо и далее повышать потенциал для актуализации законодательства, чтобы обеспечить его широкое распространение и соблюдение за счет как судебных, так и административных органов (в частности с помощью служб регулирования вопросов труда и инспекции труда). В этой связи при разработке и реализации программ по формированию потенциала, необходимо учитывать особые потребности менее защищенных категорий работников, а также наилучшие способы гарантии их прав. Укрепление потенциала органов регулирования вопросов труда в министерствах труда имеет большое значение, но этого недостаточно. Нужны также новаторские средства обеспечения соблюдения законодательства, включая возможности для наделения соответствующими полномочиями работодателей и работников и их представителей для проведения мониторинга и гарантирования прав, а также для осуществления более эффективных проверок с целью предупреждения злоупотреблений и нарушений.

387. Следующая приоритетная задача заключается в повышении навыков ведения переговоров обоим социальным партнерам по целому ряду вопросов, включая заключение коллективных соглашений. Другие навыки включают умение работодателей реагировать на первоначальное стремление создать организацию и на другие инициативы, с которыми выступают работники и их представители, с точки зрения эффективного признания их для целей переговоров, а также способность выявлять и анализировать различную информацию, обмениваться ею и проводить консультации с целью содействия таким переговорам. Это также подразумевает информирование правительств и широкую общественность с целью обеспечения понимания ими сути поставленных вопросов.

388. Целый ряд стран выразил заинтересованность в укреплении процедур предупреждения и разрешения споров, а также навыков трехсторонних участников в этой области на основе существующей и новаторской практики, направленной на содействие справедливым и эффективным результатам.

389. Необходимо также повышать потенциал организаций работодателей и работников закреплять и расширять свой членский состав. Для этого необходимо сосредоточить усилия в тех секторах, в которых действуют слабые организации, сталкивающиеся с практическими трудностями, в частности в сельском хозяйстве и неформальной экономике.



390. Необходимо проводить и дополнительную работу в области укрепления сформированных на законодательной основе институтов рынка труда и национальных трехсторонних советов в целях выявления средств обеспечения выполнения решений, принимаемых ими в рамках добровольных переговоров. Это в частности касается политики в таких областях как определение минимальной заработной платы, социальное обеспечение и подготовка кадров, трудовые суды, а также другие организации, определяющие условия труда и занятости. Трехсторонний характер таких органов обеспечит правильное сочетание законодательных и добровольных процедур при определении условий труда и занятости, особенно для менее организованного сектора экономики и соответствующих категорий работников, и в то же время будет содействовать реализации права на создание организаций и на ведение коллективных переговоров.

## Эффективное оказание услуг со стороны МОТ

391. В этой главе изложены некоторые ключевые элементы программы технического сотрудничества МОТ, касающиеся принципа свободы объединения и эффективного признания права на ведение коллективных переговоров. В этой связи основной урок, который можно извлечь из методов реализации Планов действий в течение прошлых четырех лет, заключается в важности совместных действий, опирающихся на сотрудничество между Программой ИнФокус по содействию Декларации и одним или несколькими подразделениями МБТ. Первый План действий, касающийся принципа свободы объединения и ведения коллективных переговоров, фактически выполнялся в основном в тесном сотрудничестве с Сектором социального диалога МБТ. Лишь второй План действий по принципу упразднения принудительного труда осуществлялся в рамках Программы Декларации, учитывая то обстоятельство, что в этой области МБТ практически не обладает оперативным опытом. Третий План действий по принципу ликвидации детского труда выполнялся Программой ИнФокус по детскому труду (ИПЕК). Наконец, План действий по принципу упразднения дискриминации в сфере труда, который рассматривался на сессии Административного совета в ноябре 2003 года, будет осуществляться с помощью целевой группы с участием различных подразделений МБТ, занимающихся вопросами борьбы с дискриминацией.

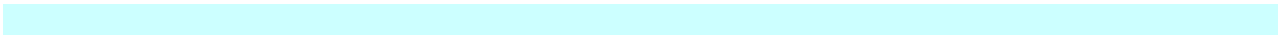
392. Деятельность по результатам рассмотрения настоящего доклада должна осуществляться Программой по Декларации и Отделом свободы объединения Департамента международных трудовых норм и прав человека, Департаментом отраслевой деятельности, Бюро по деятельности в интересах работодателей и работников, а также Программой ИнФокус по социальному диалогу, трудовому законодательству и регулированию вопросов труда (ИФП/Диалог) и Туринским центром, либо на основе тесного сотрудничества между ними. ИФП/Диалог занимается вопросами создания и укрепления правовых рамок, институтов, механизмов и процедур двустороннего и трехстороннего социального диалога, включая коллективные переговоры, предупреждение и разрешение споров, а также укрепление органов регулирования вопросов труда и оказание технической поддержки в целях пересмотра трудового законодательства. Отдел свободы объединения будет в свою очередь следить за конкретными делами, которые представляются на рассмотрение контрольного механизма и отвечать на запросы о помощи, поступающие со стороны правительств. Департамент отраслевой деятельности предоставляет возможности для рассмотрения вопросов свободы объединения и коллективных

переговоров на специальных экономических форумах. Бюро по деятельности в интересах работодателей и Бюро по деятельности в интересах работников стремятся укрепить представительство, услуги и влияние социальных партнеров, что особенно важно для реализации принципа свободы объединения и права на коллективные переговоры. Туринский центр может также оказать помощь в укреплении потенциала всех трех социальных партнеров в этой области.

## Задачи на следующие четыре года

393. Четыре года тому назад в докладе *Ваш голос в сфере труда* отмечалось, что несмотря на значительный прогресс, достигнутый с точки зрения признания и реализации принципа свободы объединения и права на коллективные переговоры, все еще остается слишком много людей, для которых это средство улучшения их положения и жизни пока остается недоступным и иллюзорным. Истекший период не принес радикальных изменений в сторону улучшения ситуации. В настоящем докладе рассматриваются события, которые произошли за истекший период, а также средства преодоления проблем, которые все еще сохраняются. Несмотря на то что общая картина имеет смешанный характер, уже накоплен определенный положительный опыт, на основе которого могут действовать трехсторонние участники МОТ и Организация в целом.

394. Заглядывая вперед, мы можем отметить четыре стоящие перед нами вызова. Во-первых, следует и далее стремиться к всеобщей ратификации Конвенций 87 и 98. МОТ должна сосредоточить свои усилия на тесном взаимодействии с трехсторонними участниками в странах, которые их еще не ратифицировали, чтобы вместе пытаться преодолеть существующие препятствия. Во-вторых, практически во всех странах сохраняются уязвимые категории населения, сталкивающиеся со значительными трудностями, а порой и с угрозами при осуществлении своего права на свободу объединения. Обновленный План действий должен укрепить мероприятия, направленные на поддержку стремления к организации и коллективным переговорам этих категорий работников. В-третьих, МОТ должна провести более детальные исследования по тем средствам, с помощью которых могут использоваться принцип свободы объединения и право на коллективные переговоры для формирования организационной основы рынка труда, содействующей устойчивому экономическому и социальному развитию, особенно снижению бедности. В-четвертых, МОТ должна углубить свою базу знаний и тем самым укрепить свою деятельность по оказанию консультативных услуг и проведению информационно-пропагандистских мероприятий. Рассмотрение этих проблем на более систематизированной основе и более концентрированным образом будет способствовать развитию глобальной культуры свободы объединения и коллективных переговоров и укреплять политическую волю и практический потенциал для использования этих основополагающих прав в качестве фундамента для развития демократии во взаимозависимом мире.



## *Приложения*



## Приложение 1

### **Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации**

- Принимая во внимание, что создатели МОТ исходили из убеждения, что социальная справедливость имеет важнейшее значение для обеспечения всеобщего и прочного мира;
- Принимая во внимание, что экономический рост имеет важнейшее значение, но недостаточен для обеспечения равенства, социального прогресса и искоренения бедности, что подтверждает необходимость в усилиях МОТ, направленных на поддержку сильной социальной политики, справедливости и демократических институтов;
- Принимая во внимание, что МОТ должна, как никогда ранее, использовать все свои ресурсы в области нормотворческой деятельности, технического сотрудничества и весь свой исследовательский потенциал во всех областях своей компетенции, в частности в таких, как занятость, профессиональная подготовка и условия труда, добиваясь таким образом в рамках глобальной стратегии социально-экономического развития того, чтобы экономическая политика и социальная политика взаимно усиливали друг друга, создавая условия для широкомасштабного и устойчивого развития;
- Принимая во внимание, что МОТ должна обращать особое внимание на проблемы, стоящие перед лицами, которые имеют особые социальные нужды, в особенности перед безработными и трудящимися-мигрантами, и мобилизовать и поощрять предпринимаемые на международном, региональном и национальном уровнях усилия, направленные на разрешение их проблем, и способствовать проведению действенной политики, нацеленной на создание рабочих мест;
- Принимая во внимание, что для усиления связей между социальным прогрессом и экономическим ростом особое значение и смысл имеет гарантия соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере труда, так как она позволяет заинтересованным лицам свободно и на равных условиях требовать своей справедливой доли в богатстве, созданию которого они помогали, а также дает им возможность полностью реализовать свой человеческий потенциал;

Принимая во внимание, что МОТ является международной организацией, наделенной по своему Уставу мандатом и являющейся компетентным органом в области принятия и применения международных трудовых норм, и пользующейся всеобщей поддержкой и признанием в том, что касается содействия применению основополагающих прав в сфере труда, являющихся выражением ее уставных принципов;

Принимая во внимание, что в условиях растущей экономической взаимозависимости настоятельно требуется подтвердить неизменность основополагающих принципов и прав, провозглашенных в Уставе Организации, и содействовать их всеобщему соблюдению;

Международная конференция труда:

1. Напоминает:
  - a) что свободно вступая в МОТ, все государства-члены признали принципы и права, закрепленные в Уставе и в Филадельфийской декларации, и обязались добиваться достижения всех целей Организации, используя для этого все имеющиеся в их распоряжении средства и с полным учетом присущих им особенностей;
  - b) что эти принципы и права получили свое выражение и развитие в форме конкретных прав и обязательств в Конвенциях, признанных в качестве основополагающих как в самой Организации, так и за ее пределами.
2. Заявляет, что все государства-члены, даже если они не ратифицировали указанные Конвенции, имеют обязательство, вытекающее из самого факта их членства в Организации, соблюдать, содействовать применению и претворять в жизнь добросовестно и в соответствии с Уставом принципы, касающиеся основополагающих прав, которые являются предметом этих Конвенций, а именно:
  - a) свободу объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров;
  - b) упразднение всех форм принудительного или обязательного труда;
  - c) действительное запрещение детского труда; и
  - d) недопущение дискриминации в области труда и занятий.
3. Признает обязательство Организации оказывать своим государствам-членам содействие в удовлетворении установленных и высказанных ими нужд, используя в полной мере для достижения этих целей все свои уставные, практические и бюджетные ресурсы, в том числе посредством привлечения внешних ресурсов и поддержки, а также поощряя другие международные организации, с которыми МОТ установила отношения в соответствии со статьей 12 ее Устава, к оказанию поддержки этим усилиям:
  - a) посредством предоставления технического сотрудничества и услуг консультационного характера, способствующих ратификации и применению основополагающих Конвенций;
  - b) посредством оказания содействия тем государствам-членам, которые пока не могут ратифицировать все эти Конвенции или некоторые из них, в их усилиях по соблюдению, содействию применению и претворению в жизнь принципов, касающихся основополагающих прав, которые являются предметом этих Конвенций; и
  - c) посредством предоставления государствам-членам помощи в их усилиях по созданию условий, благоприятствующих экономическому и социальному развитию.

4. Постановляет, что для обеспечения полного выполнения настоящей Декларации будет применяться способствующий ее реализации механизм, надежный и эффективный, в соответствии с мерами, перечисленными в нижеследующем приложении, которое является неотъемлемой частью настоящей Декларации.
5. Подчеркивает, что трудовые нормы не должны использоваться в торгово-протекционистских целях и ничто в настоящей Декларации и в механизме ее реализации не должно служить основанием или использоваться иным образом для таких целей; кроме того, настоящая Декларация и механизм ее реализации никоим образом не должны использоваться для нанесения ущерба сравнительным преимуществам той или иной страны.

## Приложение

### Механизм реализации Декларации

#### I. Общая цель

1. Цель описанного ниже механизма реализации состоит в том, чтобы поощрить предпринимаемые государствами-членами Организации усилия по содействию соблюдению основополагающих принципов и прав, провозглашенных в Уставе МОТ и Филадельфийской декларации и подтвержденных в настоящей Декларации.
2. В соответствии с этой целью, имеющей исключительно поощряющий характер, настоящий механизм реализации позволит определить области, в которых помощь со стороны Организации, оказываемая посредством мероприятий по техническому сотрудничеству, может оказаться полезной для ее членов и окажет им содействие в применении этих основополагающих принципов и прав. Он не подменяет собой существующие контрольные механизмы и никоим образом не помешает их функционированию; соответственно, конкретные ситуации, входящие в сферу действия этих контрольных механизмов, не будут рассматриваться или пересматриваться в рамках настоящего механизма реализации.
3. Два нижеприведенные аспекта настоящего механизма имеют в своей основе существующие процедуры: ежегодные меры по реализации, касающиеся нератифицированных основополагающих Конвенций, повлекут за собой лишь некоторую адаптацию существующего порядка применения пункта 5 е) статьи 19 Устава; глобальный доклад позволит получить на более оптимальные результаты от процедур, проводимых в соответствии с Уставом.

#### II. Ежегодные меры, касающиеся нератифицированных основополагающих конвенций

##### A. Цель и сфера применения

1. Цель заключается в том, чтобы предоставить возможность проводить ежегодно с помощью упрощенных процедур, взамен введенного Административным советом в 1995 году четырехлетнего цикла, обзор мер,

принятых в соответствии с Декларацией теми государствами-членами, которые еще не ратифицировали все основополагающие Конвенции.

2. Эта процедура будет охватывать каждый год все четыре области основополагающих принципов и прав, указанных в настоящей Декларации.

### **В. Порядок и методы работы**

1. Указанная процедура будет основываться на докладах, запрашиваемых у государств-членов в соответствии с пунктом 5 е) статьи 19 Устава. Формуляры докладов будут составлены таким образом, чтобы получать от правительств, которые не ратифицировали одну или более из основополагающих Конвенций, информацию, касающуюся всех изменений, которые могли иметь место в их законодательстве и практике, принимая должным образом во внимание статью 23 Устава и сложившуюся практику.
2. Эти доклады, в том виде, как они будут обработаны МБТ, будут рассматриваться Административным советом.
3. Для подготовки введения к обработанным таким образом докладам с целью привлечь внимание к любым аспектам, которые могут потребовать более глубокого обсуждения, МБТ может обращаться к группе экспертов, назначенных для этой цели Административным советом.
4. Необходимо рассмотреть вопрос о внесении изменений в существующие процедуры Административного совета, с тем чтобы государства-члены, не представленные в Административном совете, могли наиболее подходящим образом представить разъяснения, которые могут оказаться необходимыми или полезными в ходе обсуждений на Административном совете, в дополнение к информации, содержащейся в их докладах.

## **III. Глобальный доклад**

### **А. Цель и сфера применения**

1. Цель этого доклада состоит в том, чтобы дать в динамике общую картину по каждой из категорий основополагающих принципов и прав за предшествующий четырехлетний период и создать основу для оценки эффективности предоставленной Организацией помощи, а также для определения приоритетов на последующий период в форме планов мероприятий по техническому сотрудничеству, имеющих целью, в частности, привлечение внутренних и внешних ресурсов, необходимых для их выполнения.
2. Доклад будет охватывать ежегодно одну из четырех категорий основополагающих принципов и прав в порядке очередности.

### **В. Порядок подготовки и обсуждения**

1. Доклад, ответственность за подготовку которого возлагается на Генерального директора, будет составляться на основе официальной информации или информации, собираемой и оцениваемой в соответствии с установленными процедурами. В отношении государств, не ратифицировавших основополагающие Конвенции, доклад будет опираться, в частности, на результаты, полученные в ходе выполнения вышеупомянутых ежегодных мер по реализации. В отношении государств-членов, ратифицировавших соответствующие Конвенции, доклад будет основываться, в частности, на докладах, рассматриваемых в соответствии со статьей 22 Устава.



2. Этот доклад будет представляться Конференции для трехстороннего обсуждения как доклад Генерального директора. Конференция может рассматривать этот доклад отдельно от докладов, представляемых в соответствии со статьей 12 ее Регламента, и может обсуждать его на заседании, специально посвященном этому докладу, или в любом ином порядке. Затем Административный совет должен будет на одной из ближайших сессий подготовить на основе этого обсуждения заключения, касающиеся приоритетов и планов мероприятий по техническому сотрудничеству, которые должны быть реализованы в последующий четырехлетний период.

#### **IV. При этом понимается, что:**

1. Будут подготовлены предложения о внесении поправок в Регламент Административного совета и Конференции, необходимых для выполнения предшествующих положений.
2. Конференция своевременно рассмотрит работу этого механизма реализации в свете приобретенного опыта и даст оценку того, достигнута ли надлежащим образом общая цель, изложенная в Части I.

Приведенный выше текст является текстом Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, надлежащим образом принятой Генеральной конференцией Международной организации труда на ее 86-й сессии, состоявшейся в Женеве и закончившейся 18 июня 1998 года.

В УДОСТОВЕРЕНИЕ ЧЕГО приложили свои подписи сего девятнадцатого дня июня месяца 1998 года:

*Председатель Конференции*

ЖАН-ЖАК ЭКСЛЕН

*Генеральный директор Международного бюро труда*

МИШЕЛЬ ХАНСЕНН

## Приложение 2

### Таблица данных о ратификации Конвенций 87 и 98 МОТ и о представлении ежегодных докладов в соответствии с механизмом реализации Декларации (на 1 января 2004 г.)

- 87 – Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию  
98 – Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров

### Условные обозначения, встречающиеся в таблице

- Р Конвенция ратифицирована  
– Конвенция не ратифицирована  
Да Ежегодный доклад получен  
Нет Ежегодный доклад не получен  
н/п Не применимо

Государства-члены (в английском алфавитном порядке)	Ратификации		Представление ежегодного доклада за 2004 г. <sup>1</sup>
	К. 87	К. 98	
Афганистан	–	–	Нет
Албания	Р	Р	н/п
Алжир	Р	Р	н/п
Ангола	Р	Р	н/п
Антигуа и Барбуда	Р	Р	н/п
Аргентина	Р	Р	н/п
Армения	–	Р	Нет
Австралия	Р	Р	н/п

Государства-члены (в английском алфавитном порядке)	Ратификации		Представление ежегодного доклада за 2004 г. <sup>1</sup>
	К. 87	К. 98	
Австрия	Р	Р	н/п
Азербайджан	Р	Р	н/п
Багамские Острова	Р	Р	н/п
Бахрейн	–	–	Да
Бангладеш	Р	Р	н/п
Барбадос	Р	Р	н/п
Беларусь	Р	Р	н/п
Бельгия	Р	Р	н/п
Белиз	Р	Р	н/п
Бенин	Р	Р	н/п
Боливия	Р	Р	н/п
Босния и Герцеговина	Р	Н	н/п
Ботсвана	Р	Р	н/п
Бразилия	–	Р	Да
Болгария	Р	Р	н/п
Буркина-Фасо	Р	Р	н/п
Бурунди	Р	Р	н/п
Камбоджа	Р	Р	н/п
Камерун	Р	Р	н/п
Канада	Р	–	Да
Кабо-Верде	Р	Р	н/п
Центральноафриканская Республика	Р	Р	н/п
Чад	Р	Р	н/п
Чили	Р	Р	н/п
Китай	–	–	Да
Колумбия	Н	Р	н/п
Коморские Острова	Р	Р	н/п
Конго	Р	Р	н/п
Коста-Рика	Р	Р	н/п
Кот-д'Ивуар	Р	Р	н/п
Хорватия	Р	Р	н/п
Куба	Р	Р	н/п
Кипр	Р	Р	н/п
Чешская Республика	Р	Р	н/п
Демократическая Республика Конго	Р	Р	н/п
Демократическая Республика Тимор-Лешти	Р	Р	н/п
Дания	Р	Р	н/п
Джибути	Р	Р	н/п
Доминика	Р	Р	н/п
Доминиканская Республика	Р	Р	н/п
Эквадор	Р	Р	н/п
Египет	Р	Р	н/п
Сальвадор	–	–	Да

Государства-члены (в английском алфавитном порядке)	Ратификации		Представление ежегодного доклада за 2004 г. <sup>1</sup>
	К. 87	К. 98	
Экваториальная Гвинея	Р	Р	н/п
Эритрея	Р	Р	н/п
Эстония	Р	Р	н/п
Эфиопия	Р	Р	н/п
Фиджи	Р	Р	н/п
Финляндия	Р	Р	н/п
Франция	Р	Р	н/п
Габон	Р	Р	н/п
Гамбия	Р	Р	н/п
Грузия	Р	Р	н/п
Германия	Р	Р	н/п
Гана	Р	Р	н/п
Греция	Р	Р	н/п
Гренада	Р	Р	н/п
Гватемала	Р	Р	н/п
Гвинея	Р	Р	н/п
Гвинея-Бисау	–	Р	Нет
Гайана	Р	Р	н/п
Гаити	Р	Р	н/п
Гондурас	Р	Р	н/п
Венгрия	Р	Р	н/п
Исландия	Р	Р	н/п
Индия	–	–	Да
Индонезия	Р	Р	н/п
Исламская Республика Иран	–	–	Да
Ирак	–	Р	Нет
Ирландия	Р	Р	н/п
Израиль	Р	Р	н/п
Италия	Р	Р	н/п
Ямайка	Р	Р	н/п
Япония	Р	Р	н/п
Иордания	–	Р	Да
Казахстан	Р	Р	н/п
Кения	–	Р	Нет
Кирибати	Р	Р	н/п
Республика Корея	–	–	Да
Кувейт	Р	–	Да
Киргизстан	Р	Р	н/п
Лаосская Народно-Демократическая Республика	–	–	Нет
Латвия	Р	Р	н/п
Ливан	–	Р	Да
Лесото	Р	Р	н/п
Либерия	Р	Р	н/п

Государства-члены (в английском алфавитном порядке)	Ратификации		Представление ежегодного доклада за 2004 г. <sup>1</sup>
	К. 87	К. 98	
Ливийская Арабская Джамахирия	Р	Р	н/п
Литва	Р	Р	н/п
Люксембург	Р	Р	н/п
Мадагаскар	Р	Р	н/п
Малави	Р	Р	н/п
Малайзия	–	Р	Да
Мали	Р	Р	н/п
Мальта	Р	Р	н/п
Мавритания	Р	Р	н/п
Маврикий	–	Р	Да
Мексика	Р	–	Да
Республика Молдова	Р	Р	н/п
Монголия	Р	Р	н/п
Марокко	–	Р	Да
Мозамбик	Р	Р	н/п
Мьянма	Р	–	Да
Намибия	Р	Р	н/п
Непал	–	Р	Да
Нидерланды	Р	Р	н/п
Новая Зеландия	–	Р	Да
Никарагуа	Р	Р	н/п
Нигер	Р	Р	н/п
Нигерия	Р	Р	н/п
Норвегия	Р	Н	н/п
Оман	–	–	Да
Пакистан	Р	Р	н/п
Панама	Р	Р	н/п
Папуа-Новая Гвинея	Р	Р	н/п
Парагвай	Р	Р	нет
Перу	Р	Р	да
Филиппины	Р	Р	н/п
Польша	Р	Р	н/п
Португалия	Р	Р	н/п
Катар	–	–	Да
Румыния	Р	Р	н/п
Российская Федерация	Р	Р	н/п
Руанда	Р	Р	н/п
Сент-Китс и Невис	Р	Р	н/п
Сент-Люсия	Р	Р	н/п
Сент-Винсент и Гренадины	Р	Р	н/п
Сан-Марино	Р	Р	н/п
Сан-Томе и Принсипи	Р	Р	н/п
Саудовская Аравия	–	–	Да

Государства-члены (в английском алфавитном порядке)	Ратификации		Представление ежегодного доклада за 2004 г. <sup>1</sup>
	К. 87	К. 98	
Сенегал	Р	Р	н/п
Сербия и Черногория	Р	Р	н/п
Сейшельские Острова	Р	Р	н/п
Сьерра-Леоне	Р	Р	н/п
Сингапур	–	Р	Да
Словакия	Р	Р	н/п
Словения	Р	Р	н/п
Соломоновы Острова	–	–	Нет
Сомали	–	–	Нет
Южная Африка	Р	Р	н/п
Испания	Р	Р	н/п
Шри-Ланка	Р	Р	н/п
Судан	–	Р	Да
Суринам	Р	Р	н/п
Свазиленд	Р	Р	н/п
Швеция	Р	Р	н/п
Швейцария	Р	Р	н/п
Сирийская Арабская Республика	Р	Р	н/п
Таджикистан	Р	Р	н/п
Объединенная Республика Танзания	Р	Р	н/п
Таиланд	–	–	Да
Бывшая югославская Республика Македония	Р	Р	н/п
Того	Р	Р	н/п
Тринидад и Тобаго	Р	Р	н/п
Тунис	Р	Р	н/п
Турция	Р	Р	н/п
Туркменистан	Р	Р	н/п
Уганда	–	Р	Да
Украина	Р	Р	н/п
Соединенное Королевство	Р	Р	н/п
Объединенные Арабские Эмираты	–	–	Да
Соединенные Штаты Америки	–	–	Да
Уругвай	Р	Р	н/п
Узбекистан	–	Р	Нет
Вануату	–	–	Новый член
Венесуэла	Р	Р	н/п
Вьетнам	–	–	Нет
Йемен	Р	Р	н/п
Замбия	Р	Р	н/п
Зимбабве	–	Р	Да

<sup>1</sup> MOT: Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Introduction by the ILO Declaration Expert-Advisers to the compilation of annual reports, док. Административного совета GB.289/4, 289-я сессия, Женева, март 2004 г.

## Приложение 3

### Текст Конвенций 87 и 98

#### Конвенция 87

Конвенция о свободе ассоциации и защите права на организацию<sup>1</sup>

Генеральная конференция Международной организации труда, созванная в Сан-Франциско Административным советом Международного бюро труда и собравшаяся 17 июня 1948 года на свою тридцать первую сессию,

решив принять в форме конвенции ряд предложений о свободе ассоциации и защите права на организацию, что является седьмым пунктом повестки дня сессии,

принимая во внимание, что преамбула Устава Международной организации труда провозглашает в числе средств, способных улучшить условия труда и обеспечить мир, признание принципа свободы объединения,

принимая во внимание, что Филадельфийская Декларация снова провозгласила, что свобода слова и свобода объединения являются необходимыми условиями постоянного прогресса,

принимая во внимание, что Международная конференция труда на своей тридцатой сессии единогласно приняла принципы, которые должны быть положены в основу международной регламентации,

принимая во внимание, что Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций на своей второй сессии присоединилась к этим принципам и просила Международную организацию труда продолжать прилагать все усилия в целях принятия одной или нескольких международных конвенций,

принимает сего девятого дня июля месяца тысяча девятьсот сорок восьмого года нижеследующую Конвенцию, которая может именоваться Конвенцией 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию:

---

<sup>1</sup> Дата вступления в силу 4 июля 1950 г.

## РАЗДЕЛ I. СВОБОДА АССОЦИАЦИИ

*Статья 1*

Каждый член Международной организации труда, в отношении которого настоящая Конвенция вступила в силу, обязуется провести в жизнь ниже следующие постановления.

*Статья 2*

Работники и работодатели без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних.

*Статья 3*

1. Организации работников и работодателей имеют право вырабатывать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат и свою деятельность и формулировать свою программу действий.

2. Государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению.

*Статья 4*

Организации работников и работодателей не подлежат роспуску или временному запрещению в административном порядке.

*Статья 5*

Организации работников и работодателей имеют право создавать федерации и конфедерации, а также право присоединяться к ним, и каждая такая организация, федерация или конфедерация имеет право вступать в международные организации работников и работодателей.

*Статья 6*

Положения статей 2, 3 и 4 применяются также к федерациям и конфедерациям организаций работников и работодателей.

*Статья 7*

Приобретение прав юридического лица организациями работников и работодателей, их федерациями и конфедерациями не может быть подчинено условиям, способным воспрепятствовать применению положений статей 2, 3 и 4.

*Статья 8*

1. При осуществлении прав, признанных за ними настоящей Конвенцией, работники, работодатели и их соответственные организации, так же как и другие лица или организованные коллективы, соблюдают законность.

2. Национальное законодательство не затрагивает гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, и применяется таким образом, чтобы не нарушать их.



### *Статья 9*

1. Национальное законодательство определяет, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции.

2. В соответствии с принципами, изложенными в пункте 8 статьи 19 Устава Международной организации труда, ратификация настоящей Конвенции каким-либо членом Организации не может рассматриваться как затрагивающая существующие законы, решения судебных органов, обычаи или соглашения, которые предоставляют членам вооруженных сил и полиции гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией.

### *Статья 10*

В настоящей Конвенции термин «организация» означает всякую организацию работников или работодателей, имеющую целью обеспечение и защиту интересов работников или работодателей.

## РАЗДЕЛ II. ЗАЩИТА ПРАВА НА ОРГАНИЗАЦИЮ

### *Статья 11*

Каждый член Международной организации труда, в отношении которого настоящая Конвенция вступила в силу, обязуется принять все необходимые и соответствующие меры с целью гарантировать работникам и работодателям свободное осуществление права на организацию.

[Различные положения и заключительные положения опущены]

## Конвенция 98

Конвенция о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров<sup>2</sup>

Генеральная конференция Международной организации труда, созванная в Женеве Административным советом Международного бюро труда и собравшаяся 8 июня 1949 года на свою тридцать вторую сессию,

постановив принять ряд предложений о применении принципов права на организацию и ведение коллективных переговоров, что является четвертым пунктом повестки дня сессии,

решив придать этим предложениям форму международной конвенции,

принимает сего первого дня июля месяца тысяча девятьсот сорок девятого года нижеследующую Конвенцию, которая может именоваться Конвенцией 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров:

### Статья 1

1. Работники пользуются надлежащей защитой против любых дискриминационных действий, направленных на ущемление свободы объединения в области труда.

2. Такая защита применяется в особенности в отношении действий, целью которых является:

- a) подчинить прием работника на работу или сохранение им работы условию, чтобы он не вступал в профсоюз или вышел из профсоюза;
- b) увольнять или любым другим способом наносить ущерб работнику на том основании, что он является членом профсоюза или принимает участие в профсоюзной деятельности в нерабочее время или, с согласия работодателя, в рабочее время.

### Статья 2

1. Организации работников и работодателей пользуются надлежащей защитой против любых актов вмешательства со стороны друг друга или со стороны их агентов или членов в создание и деятельность организаций и управление ими.

2. В частности, действия, имеющие своей целью способствовать учреждению организаций работников под господством работодателей или организаций работодателей или поддерживать организации работников путем финансирования или другим путем с целью поставить такие организации под контроль работодателей или организаций работодателей, рассматриваются как вмешательство в смысле настоящей статьи.

### Статья 3

Там, где это необходимо, создается аппарат, соответствующий условиям страны, с целью обеспечения уважения права на организацию, как оно определено в предыдущих статьях.

<sup>2</sup> Эта Конвенция вступила в силу 18 июля 1951 г.

#### *Статья 4*

Там, где это необходимо, принимаются меры, соответствующие условиям страны, в целях поощрения и содействия полному развитию и использованию процедуры ведения переговоров на добровольной основе между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями работников, с другой стороны, с целью регулирования условий труда путем заключения коллективных договоров.

#### *Статья 5*

1. Законодательством страны определяется, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции.

2. В соответствии с принципами, изложенными в пункте 8 статьи 19 Устава Международной организации труда, ратификация настоящей Конвенции любым членом Организации не рассматривается как затрагивающая существующие законы, судебные решения, обычаи или соглашения, которые предоставляют личному составу вооруженных сил и полиции любые права, предусмотренные настоящей Конвенцией.

#### *Статья 6*

Действие настоящей Конвенции не распространяется на государственных служащих, и она никоим образом не будет истолковываться как наносящая ущерб их правам или положению.

[Заключительные положения опущены]