

ИНТЕРВЬЮ ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА МОТ ГАЯ РАЙДЕРА "ПРОФСОЮЗНОМУ ЖУРНАЛУ" (РОССИЯ)

В начале декабря прошлого года МОТ и стороны социального партнерства подписали новую программу сотрудничества. Что в этой программе нового? Какова динамика развития этих отношений?

Новая Программа сотрудничества с Российской Федерацией на 2021-24 годы отличается решительным, ориентированным на человека подходом к будущему сферы труда. Программа предполагает качественные инвестиции в людей на протяжении всей их трудовой жизни, в институты труда, в достойные и стабильные рабочие места, чтобы повысить способность рабочей силы адаптироваться к быстро меняющимся потребностям рынка труда.

Она также опирается на опыт в сфере новаторских решений, накопленный в ходе пандемии COVID-19 и направленный на поддержание деловой активности и высокой производительности. Программа расширяет масштабы и глубину социального партнерства за счет укрепления его системы на всех уровнях и распространения на новые сектора экономики и формы занятости.

Именно качественный сдвиг в сотрудничестве между Российской Федерацией и МОТ, соответствующий общемировым изменениям в сфере труда, сохраняет и придает особое значение тем добрым отношениям, которые уже сложились между нами.

Со времени принятия некоторых конвенций МОТ до их ратификации Российской Федерацией проходят годы и даже десятилетия. Как вы оцениваете такую ситуацию? Могло бы что-то реально измениться к лучшему в жизни россиян, если бы наш парламент быстрее ратифицировал их?

Когда страна ратифицирует какую-либо Конвенцию, она берет на себя юридическое обязательство по международному праву обеспечить, чтобы положения данной Конвенции стали правовой и практической реальностью для трудящихся и работодателей этой страны. Разумеется, МОТ всячески поощряет ратификацию Конвенций, но в то же время считает важным, чтобы страны ратифицировали их с полным пониманием своих обязательств и готовностью ввести у себя соответствующие изменения правового и практического характера.

Другими словами, ратификация ради ратификации вряд ли принесет реальную пользу трудящимся. Естественно, каждая страна должна сама решать, какие Конвенции она хочет ратифицировать. При этом она должна исходить из своих национальных приоритетов и обеспечивать, чтобы эти приоритеты определялись на основе консультаций с социальными партнерами.

Если ратификация становится итогом таких национальных консультаций и способствует реализации национальных приоритетов, она, скорее всего, окажет наиболее благоприятное воздействие на трудящихся. Безусловно, предпочтительно, чтобы это делалось по возможности быстро.

Два года назад Россия ратифицировала Конвенцию МОТ № 102 о минимальных нормах социального обеспечения, но ратифицировала не полностью, изъяв из нее так называемое семейное обеспечение и страхование по безработице. Как в МОТ относятся к частичной ратификации конвенций?

Конвенции МОТ содержат те минимальные стандарты, которые должны быть способны внедрить у себя все 187 государств-членов МОТ. Исходя из того, что все страны отличаются друг от друга, трехсторонние участники МОТ, занимающиеся совместной разработкой Конвенций, считают, что в отношении отдельных Конвенций следует проявлять определенную гибкость, чтобы их смогло ратифицировать как можно большее число стран.

В этом смысле Конвенция № 102 представляет собой всеобъемлющий, и вместе с тем гибкий документ. Хотя она и устанавливает принципы, формирующие основу систем социальной защиты, эта Конвенция может быть ратифицирована в случае принятия хотя бы трех из девяти оговоренных в ней гарантий, что позволяет странам постепенно выстраивать и расширять свои системы социальной защиты.

Россия приняла семь из девяти разделов этой Конвенции, тем самым обязавшись соблюдать по крайней мере минимальные уровни международно согласованной социальной защиты. Как вы верно заметили, ваша страна отложила на более поздний срок принятие семейных льгот (чаще всего в форме принятой в мире системы выплаты пособий на детей) и гарантий защиты от безработицы.

В России уже предоставляются некоторые виды семейных пособий через программы материнского капитала, пособия в натуральной форме и услуги для детей. Недавно была проведена единовременная денежная выплата семьям с детьми в возрасте до 16 лет. При этом цель программы материнского капитала несколько отличается от той, что закреплена в 102-й Конвенции. Следует надеяться, что со временем Россия изучит пути дальнейшей систематизации и, по мере необходимости, расширения своих программ поддержки детей и семьи.

Пособия по безработице, как один из сегментов более широких схем защиты от безработицы, оказались критически важными в период различных финансовых кризисов и в ходе продолжающейся пандемии. Их основная цель проста и понятна – обеспечение временного и частичного замещения дохода застрахованным лицам, потерявшим работу.

Во всем мире примерно 98 стран имеют программы защиты от безработицы, которые доказали свою полезность как для работодателей и трудящихся, так и общества в целом, а отдача значительно превосходит связанные с ними минимальные затраты. При наличии таких органов социального обеспечения, какие есть в России, не должно составить труда предложить иные варианты страхования по безработице в дополнение к уже существующим пособиям. Такие инициативы потребуют проведения правовых, институциональных и актуарных технико-экономических обоснований, а выбранные варианты должны быть результатом трехстороннего консенсуса.

Как на фоне других государств-членов МОТ выглядит Россия в плане соблюдения трудовых прав и обеспечения своих граждан социальными гарантиями?

Россия добилась впечатляющих успехов, ратифицировав 77 из 190 Конвенций МОТ, включая все восемь основополагающих конвенций в области прав человека. Однако важно иметь в виду, что обеспечение полного соответствия требованиям Конвенций МОТ является постоянным процессом для всех государств-членов МОТ: по мере изменения условий меняются законы и их практическое применение.

Социальное страхование является ключевым элементом системы социальной защиты населения России. Усилия по увеличению охвата и распространению ее на ранее незащищенные группы населения предпринимались путем сочетания страховых и накопительных планов. Включение ранее незащищенных работников в системы социального страхования, финансируемые за счет взносов, крайне важно, поскольку такое покрытие обычно обеспечивает более высокий уровень защиты. Это является ключевым компонентом политики, направленной на облегчение перехода предприятий и работников из неформальной в формальную экономику согласно Рекомендациям МОТ №202 и №204.

Можно ли говорить о специфике трудовых конфликтов в странах бывшего СССР по сравнению с Западной Европой?

Характер трудовых конфликтов определяется множеством различных факторов, включая экономическую политику той или иной страны и способ организации производственных отношений. Постепенная замена централизованной плановой экономики свободными рынками после распада Советского Союза оказала преобразующее воздействие на всю Восточную Европу и Центральную Азию.

После 1991 года многие страны бывшего СССР проводили привлекательную инвестиционную политику, используя в качестве сравнительного преимущества дешевую рабочую силу. Этот подход, подкрепленный твердой верой в дерегулированный рынок труда и теорию

"экономики просачивающихся благ", а не в более устойчивый и инклюзивный экономический рост на основе достойного труда, вылился в серьезные проблемы с условиями труда и правами трудящихся.

Это вызвало напряженность между социальными партнерами на всех уровнях производственных отношений. Поэтому неудивительно, что если при возникновении трудовых конфликтов в Западной Европе обычно полагаются на надежные механизмы их разрешения, в бывшем СССР мы наблюдали большое число трудовых споров по проблемам правам человека с частыми стихийными забастовками. Еще одним фактором этого также является более масштабная неформальная экономика на востоке региона, а также постоянно растущая конкуренция за иностранные инвестиции.

Когда дело доходит до трудовых конфликтов, работники в Восточной Европе и Центральной Азии могут проявлять большую сдержанность в своих требованиях об улучшении условий труда из-за боязни потерять работу. Напротив, в Западной Европе предметом трудовых споров вероятнее всего будет повышение заработной платы, особенно на фоне роста производительности труда.

Наконец, что не менее важно, диверсификация национальной экономики и модернизация систем повышения квалификации занимают все более важное место в трудовых отношениях и на Востоке, и на Западе, поскольку рынки труда испытывают все большее влияние стремительного развития технологий и автоматизации.

В России есть множество примеров неэтичного и даже преступного (о чем свидетельствует ряд судебных решений) обращения международных корпораций со своими местными работниками. Особенно это касается сферы торговли. Общая ли это ситуация во всем мире, или она более типична для России? Известны ли успешные стратегии и положительные примеры борьбы за права трудящихся с международными корпорациями?

Ответственность многонациональных корпораций за повсеместное соблюдение трудовых прав своими подрядчиками и в цепочках поставок является одним из наиболее важных вопросов, которым занимаются МОТ и ее трехсторонние участники. Эта проблема носит глобальный характер и не является уникальной ни для одной страны мира.

Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК), была существенно пересмотрена в 2017 году, предложив компаниям, организациям работодателей и работников более упорядоченные механизмы предотвращения нарушений трудовых прав в цепочках поставок и эффективного реагирования в случае их возникновения. В Декларации говорится, что процедуры должной осмотрительности и конструктивный социальный диалог имеют большое значение для сокращения числа нарушений прав человека и способствуют участию компаний в социально-

экономическом развитии стран пребывания. Это позволяет правительствам и национальным трехсторонним органам играть определенную роль, а также содействует более широкому признанию глобальных рамочных соглашений и обеспечивает площадку МОТ для диалога по разрешению споров.

Еще одним международным документом, затрагивающим вопросы цепочек поставок, являются Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий. Он способствует выполнению рекомендаций правительств многонациональным предприятиям по ответственному ведению бизнеса. Руководящие принципы ОЭСР устанавливают стандарты ответственного ведения бизнеса не только в отношении трудовых прав, но и по более широкому кругу вопросов, таких как права человека и окружающая среда.

Можно ли сейчас прогнозировать качественные изменения в отношениях между правительствами и профсоюзами из-за пандемии? Например, недавно в России был принят закон об удаленной работе, который социальные партнеры в целом воспринимают как позитивный. Но не исключено, что другие законы могут ухудшить положение трудящихся под предлогом защиты их от пандемии. Есть ли подобные примеры или прогнозы? Каково отношение МОТ к такой перспективе?

Пандемия COVID-19 ускорила процессы трансформации рынка труда за счет более широкого использования цифровых технологий. История производственных отношений учит нас, что конструктивный трехсторонний и двусторонний социальный диалог, объединяющий правительство и независимые демократические организации трудящихся и работодателей, является залогом обеспечения политических решений, способствующих повышению стабильности и устойчивости экономики.

Мы располагаем необходимыми инструментами для того, чтобы социальная справедливость и достойный труд были не привилегией немногих, а универсально применимыми ценностями. Повестка дня ООН в области устойчивого развития с ее принципом "никто не должен быть забыт", а также Декларация столетия МОТ поддерживают ориентированный на человека подход к будущему сферы труда.

Принятие в России нового закона об удаленной работе является ярким примером успешного инклюзивного социального диалога, осуществляемого российскими трехсторонними партнерами. Я рад, что экспертная и техническая поддержка МОТ сыграла важную роль в этом процессе. Восстановление уровня представительства социальных партнеров будет иметь ключевое значение, поскольку сотни миллионов рабочих мест, потерянных в результате пандемии, могут привести к дальнейшей деформализации трудовых отношений и, следовательно, к дальнейшему сокращению профсоюзного членства в процессе восстановления.

В этом быстро меняющемся контексте профсоюзы во всем мире стоят перед задачей преобразования себя в более инклюзивное движение. Расширяя представленность обездоленных и уязвимых групп на рынке труда, они смогут добиваться более широкого признания и уважения своих приоритетов за столом переговоров.

Первая ассоциация с профсоюзами в США — дальнбойщики, в Великобритании — шахтеры, в России — работники бюджетной сферы. Однако рынок труда меняется. С трудящимися каких профессий будут ассоциироваться профсоюзы в Европе и обеих Америках, скажем, лет через пятьдесят? Смогут ли профсоюзы, по Вашему мнению, удержать к себе интерес "работников будущего"?

Мир труда меняется очень быстрыми темпами. Сокращение рабочих мест в сфере производства, распространение нестандартных и гибких форм занятости, сохранение и рост неформальной экономики в сочетании с изменениями в трудовом законодательстве и моделях поведения, а порой и ограничения профсоюзных прав, привели к снижению членства в профсоюзах в большинстве стран мира. В ряде случаев такой спад усугублялся запоздалой реакцией профсоюзов на технический прогресс, изменения на рынках труда, в социальных и политических институтах.

Вероятно, наибольшую тревогу за будущее профсоюзов вызывает их возрастная структура. Старение профсоюзов наблюдается практически во всех развитых странах, что является результатом сокращения численности членов профсоюзов среди молодежи. Сегодня количество членов профсоюзов среди работников, покидающих рынок труда, в четыре раза больше по сравнению с теми, кто на него приходит. В среднем в развитых странах каждый пятый работающий член профсоюза старше 55 лет, в то время как моложе 25 лет — только каждый двадцатый. В некоторых странах это соотношение менее разительно, однако в целом картина та же.

Согласно статистике, плотность профсоюзов (или коэффициент членства в профсоюзах) зависит от размера компании. Последние данные по развитым странам показывают, что в среднем 62% всех членов профсоюза работают в крупных компаниях с численностью более 100 сотрудников; 27% трудятся на малых и средних предприятиях (10-100 сотрудников), и только 11% заняты на малых и микропредприятиях (менее десяти сотрудников). В Германии, Франции и Нидерландах более 70% членов профсоюзов работают в крупных компаниях, но есть и исключения: так, в Бельгии профсоюзы лучше организованы в небольших фирмах, чем в крупных. Такие отличия отражают разницу в структуре экономики разных стран, а также наличие или отсутствие в стране крупных транснациональных корпораций.

Поэтому, несмотря на важность того, какие профессии сохранятся, исчезнут или появятся в будущем, успех профсоюзов будет зависеть от ряда факторов. В частности, от того, насколько активно они будут

привлекать в свои ряды молодежь; смогут ли профсоюзы существенно укрепиться за пределами областей, где они традиционно сильны — в сфере общественных услуг, в крупных компаниях и на производстве; а также насколько эффективно они смогут стимулировать к вступлению в профсоюзы работников неформального сектора.

Скорее всего, во многих странах сохранится относительно высокий охват профсоюзным членством работников государственного управления, общественного обслуживания, социального страхования, образования и здравоохранения. Однако для того, чтобы оставаться сильными и влиятельными, профсоюзам придется заняться решением как минимум двух важнейших проблем: первая — это цифровая экономика и то, как она трансформирует рабочие места и трудовые отношения, и вторая — это разрыв между трудящимися, имеющими стабильные рабочие места и хороший заработок, и теми, кто занят непостоянным, низкооплачиваемым или случайным трудом, либо вообще не имеет работы.

Успех профсоюзов будет также зависеть от их способности:

- реагировать на нужды работников неформальной экономики;
- находить оригинальные способы использования Интернета как средства общения и организации платформенных работников;
- укреплять членскую базу за счет самозанятых работников как в традиционной, так и в цифровой экономике, а также трудящихся малых и средних предприятий;
- искать эффективные пути создания коалиций с другими организациями и движениями в целях защиты и продвижения прав уязвимых групп, предоставления женщинам возможности проявлять свои лидерские качества, а также чтобы возглавить переход к "зеленой экономике".

Есть ли у МОТ четкая позиция по безусловному базовому доходу? Защищает ли он человека от бедности, или воспитает в нем нахлебника на шее у государства? Есть ли на данный момент хотя бы у одной страны экономические возможности, чтобы не просто провести ограниченный эксперимент, но внедрить его в жизнь на постоянной основе?

В последние годы интерес к безусловному базовому доходу (ББД) активизировался по многим причинам. С началом пандемии COVID-19 этот интерес вырос еще больше, особенно после того, как ряд стран ввел у себя чрезвычайные меры, отражающие некоторые характеристики ББД. Однако, если не считать многочисленные пилотные проекты, как, например, недавний эксперимент в Финляндии, недолго просуществовавший (с 2010 по 2012 год) ББД в Монголии, или выплачиваемый с 2011 года по настоящее время пусть и с минимальным размером пособий ББД в Иране, эта идея еще не смогла добиться значительного прорыва в национальной политике стран.

Мы в МОТ хорошо понимаем напряженный характер споров по этому вопросу. Проблемы, которые пытаются решить с помощью ББД, относятся как раз к числу тех задач, которые ставит перед собой МОТ: устранить пробелы в охвате социальной защитой и гарантировать всем хотя бы минимальный уровень социальной защиты.

Вместе с тем достаточный ББД, способный предотвратить нищету и обеспечить достойное существование, потребует значительных финансовых затрат. С другой стороны, скромный размер выплат может привести к чрезмерному распылению ресурсов среди населения и, как следствие, недостаточной поддержке тех, кто в этом больше всего нуждается.

Несмотря на очевидную привлекательность ББД в качестве простого решения, на практике эта мера может не достичь своей цели гарантировать хотя бы базовый уровень безопасности доходов для всех членов общества. И это иллюстрирует всю сложность дискуссии: не любой ББД будет достаточным, да и одного ББД не хватит для удовлетворения всего набора потребностей людей в социальной защите.

Сможет ли ББД потенциально стать одним из элементов долгосрочной и всеобъемлющей системы социальной защиты будет зависеть от целого ряда факторов. Рекомендация МОТ "О минимальных уровнях социальной защиты" 2012 года (№ 202), принятая правительствами, трудящимися и работодателями 187 государств-членов МОТ, может служить прекрасным руководством для стран, которые рассматривают возможность применения ББД или таких альтернативных решений, как универсальные детские пособия или универсальные пенсии.

Всеобщая социальная защита необязательно требует выплаты всем одинакового пособия, но ее можно добиться путем защиты людей от всех жизненных рисков при условии, что в случае необходимости они гарантированно получат адекватное пособие в соответствии с международными стандартами социального обеспечения, а именно — Конвенцией МОТ №102 "О минимальных нормах социального обеспечения", которую Российская Федерация ратифицировала в 2019 году.

Май 2021 г.