

ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

Е.С. Садовая

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В СФЕРЕ ТРУДА:
ИНСТИТУТЫ И МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ**
(опыт развитых стран и России)

Москва

ИМЭМО РАН

2013

УДК 316.334.22
ББК 65.24
Садо 143

Серия «Библиотека Института мировой экономики и международных отношений»
основана в 2009 году

Рецензенты:

*д.э.н., профессор Р.П. Колосова;
д.п.н., профессор И.С. Семененко*

Садо 143

Садовая Е.С. Международные стандарты в сфере труда: институты и механизмы реализации (опыт развитых стран и России). – М.: ИМЭМО РАН, 2013. – 205 с.

ISBN 978-5-9535-0388-4

В монографии рассматриваются особенности и факторы трансформации социально-трудовой сферы и механизмов регулирования социально-трудовых отношений в контексте глобальных сдвигов, происходящих сегодня в мире. Автор исследует влияние институциональной и нормативно-правовой составляющих регулирования социально-трудовых отношений на качество трудовой жизни, роль международных организаций в процессе сближения качества трудовой жизни между регионами мира и перспективы становления системы глобального регулирования социальных процессов. Отдельно рассматривается российская ситуация, развивающаяся как под влиянием общемировых процессов, так и специфических национальных условий. Обосновывается решающая роль социально-трудовой сферы в процессе реструктуризации российской экономики.

E.S. Sadovaja. International labour standards: the institutions and mechanisms of implementation (the experience of developed countries and Russia). This monograph discusses the features and factors of transformation of social and labor sphere and mechanisms of regulation of labor relations in the context of the global changes that are taking place in the world. The author explores the impact of the institutional and regulatory components of the regulation of social and labor relations on the quality of working life, on the role of international organizations in the convergence quality of working life between world regions and on the prospects of becoming a system of global regulation of social processes. We consider separately the situation in Russia, developing under the influence of global processes and specific national conditions. Also, we consider the crucial role of social and labor sectors in the process of restructuring the Russian economy.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <http://www.imemo.ru>

ISBN 978-5-9535-0388-4

© ИМЭМО РАН, 2013

Оглавление

Предисловие	5
Часть первая. Процесс интеграции социально-трудовой сферы в глобальном мире	9
Глава первая. Определяющие векторы развития социально-трудовых отношений.....	9
1.1 Трансформация социально-трудовой сферы в условиях посткризисного мира	9
1.2 Нормативно-правовые и институциональные основы регулирования социально-трудовых отношений: новая реальность.....	25
Глава вторая. Становление глобальной системы регулирования социально-трудовой сферы: качественные изменения и новые риски	48
2.1 Эволюция концептуальных подходов к регулированию социально-трудовой сферы и условия их реализации.....	48
2.2 Изменение характера труда и содержания системы регулирования социально-трудовых отношений	68
2.3 Развитие систем профессионального образования как путь адаптации трудовых отношений к новым вызовам.....	88
Часть вторая. Перспективы интеграции России в мировую систему регулирования социально-трудовых отношений	100
Глава третья. Возможности реструктуризации сырьевой экономики: социально-трудовое измерение	100
3.1 Основные направления трансформации российского рынка труда в 90-2000-е годы.....	100
3.2 Социальные вызовы модернизации	115
3.3 Задачи регулирования социально-трудовых отношений в контексте реструктуризации экономики.....	126

3.4 Реформы системы профессионального образования и их влияние на рынок труда и трудовые отношения	138
Глава четвертая. Коллективно-договорные механизмы регулирования социально-трудовых отношений в условиях современной России.....	153
4.1 Особенности российской модели социального партнерства.....	153
4.2 Институты коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений	168
4.3 Реализация трудовых стандартов через коллективные договоры и соглашения.....	179
Заключение	198

Предисловие

Трудовые отношения, это тот фокус, в котором пересекаются интересы экономического роста и сохранения социальной стабильности любого общества, то есть решаются задачи, как создания достойного уровня жизни для каждого отдельного человека, так и задачи развития экономики. Мировым сообществом, прежде всего, в рамках Программ развития ООН, вполне определенно сформулированы общие цели общественного развития и выражаются они в идее сбалансированного роста, роста, позволяющего согласовывать интересы экономического и социального прогресса, идее развития человека, как главного носителя прогресса. Не случайно ведущая, если не сказать определяющая роль, в реализации этих целей отводится социально-трудовой сфере и разработанной Международной организацией Труда Концепции достойного труда. Главной задачей реализации этой концепции является ликвидация не только экономической бедности, но и бедность в целом и обеспечение прав человека на здоровую долгую жизнь и качественное образование, а также многих других неотъемлемых прав, объединяемых общим смыслом высокого качества жизни. И это справедливо – ведь и пенсионное обеспечение, и медицинское обслуживание, в меньшей степени, но все же, и образование – все это, во многом, производные от трудовых отношений и качества социально-трудовой сферы. Только через занятость и «справедливые, эффективные и здоровые» трудовые отношения в сегодняшней системе мироустройства может быть реализована действительно эффективная социальная политика.

Существующая система международных трудовых стандартов призвана способствовать реализации этой концепции, выработаны механизмы контроля над их исполнением на национальном и международном уровне, постепенно складываются предпосылки формирования системы глобального регулирования социально-трудовой сферы. Системы, призванной способствовать преодолению наиболее жестких последствий глобализации рынка труда и обострившейся в этой связи конкуренции (конкуренции, как за становящиеся все более дефицитными рабочие места, так и за высококвалифицированную и молодую рабочую силу). Более того, под действием этих механизмов в последние годы все более отчетливо проявляется тенденция сближения условия найма и качества трудовой жизни в разных странах и на разных континентах.

Одновременно с этим, прежде всего, под влиянием все той же глобализации, а также роста технологичности современной экономики, в социально-трудовой сфере набирают силу и совершенно иные процессы. Единый мировой рынок труда становится все более сегментированным, механизмы регулирования социально-трудовых отношений приобретают все более «мозаичный» характер, а условия найма ухудшаются для значительной части работающих. Оказывается, что ранее эффективные механизмы, в том числе, регулирования социально-трудовых отношений, все в меньшей степени способны решать не только социальные, но также и экономические задачи.

Огромной проблемой становится рост незанятости, прежде всего молодежи. Причем выясняется, что даже проблема «работающих бедных», актуализировавшаяся в последние десятилетия, меркнет перед проблемой незанятости молодежи, пусть даже и относительно обеспеченной в развитых странах, но совсем необеспеченной в развивающихся. Молодежи, которая не работает, имеет не так много шансов получить работу и, что особенно опасно, не

прикладывает каких-либо усилий к поиску работы. И эта проблема лежит уже в плоскости социально-политической, требующей принятия серьезных действий, но при этом последствия незанятости слабо изучены.

Предметом монографического исследования является социально-трудовая сфера эпохи глобализации и механизмы ее регулирования в новых условиях. Автором ставилась задача выявления основных тенденций и противоречий развития трудовой сферы в современных условиях, а также возникающих здесь социально-политических рисков и определения роли мирового сообщества, международных организаций в их смягчении. Важно было также определить направления трансформации механизмов регулирования социально-трудовых отношений под воздействием не просто противоречивых, но действующих в разных направлениях многочисленных групп интересов и выражающих их «игроков» и определить складывающиеся нормативно-правовые и институциональные рамки такого регулирования.

Главной задачей регулирования социально-трудовых отношений в эпоху глобализации и в отсутствие единой системы регулирования социальной сферы становится обеспечение конкурентоспособности стран. Однако пути достижения этой цели могут быть абсолютно различными. Либо это может быть инновационное, экономически эффективное и социально приемлемое развитие, что подразумевает, в том числе, поддержание высоких качественных характеристик занятых и мобильности рабочей силы, либо - снижение социальных издержек и соревнование по принципу «кто сможет более значительно удешевить рабочую силу». Надо сказать, что в чистом виде ни один подход не реализуется практически нигде, и, одновременно, и в том, и в другом подходе заложены серьезные экономические и социально-политические риски.

Основное внимание автора сосредоточено на анализе того, каким образом существующие институциональные и нормативно-правовые рамки регулирования социально-трудовых отношений оказываются в состоянии решать задачи согласования интересов социального развития и экономического роста. В этом смысле важно понять, способны ли в сегодняшних сложных условиях международные институты, бизнес и национальные государства обеспечить высокий уровень трудовых стандартов и качество жизни граждан, не допуская при этом снижения эффективности мировой экономики и достигнутого уровня разделения труда.

В условиях транснационализации мировой экономики неизбежно возникает потребность в синхронизации национальных систем управления социальным развитием, что повышает роль международных организаций и глобального гражданского общества, а также актуализирует проблему дальнейшего развития механизмов глобального регулирования социально-трудовой сферы. Нам представлялось важным определить возможности и пределы этого процесса в сегодняшних условиях, а также перспективы и условия его реализации.

Важную роль в реализации Концепции достойного труда на национальном уровне в условиях, когда мировое сообщество, как субъект глобального управления еще только складывается, причем в достаточно противоречивых условиях, продолжают играть современные государства. Практически все страны в период мирового экономического кризиса сталкиваются с необходимостью увеличения присутствия государства с целью поддержания экономики, выработки и реализации

специальных программ занятости. Причем связано это уже не столько с обострением международной конкуренции, сколько с необходимостью противостоять серьезному падению производства, а, следовательно, ухудшению материального положения значительных групп населения. Ошибочный выбор стратегии решения этих проблем, а также отсутствие стратегии вообще – многократно усиливают социальные риски, могут послужить серьезным фактором экономической и политической дестабилизации ситуации.

Особенно актуальным такой подход представляется для России, ставшей частью глобального мира, далеко не всегда способной пользоваться возможными преимуществами, но испытывающей на себе все связанные с вхождением в мировое разделение труда проблемы. В России мировой финансово-экономический кризис проявился не просто в снижении экономической активности и усилении нестабильности занятости, он выявил те проблемы структурного характера, которые накапливались на протяжении последних десятилетий и в экономике, и на рынке труда страны. Собственно говоря, общепризнанным и экспертным сообществом, и политическим руководством страны является тот факт, что за годы экономических реформ нам так и не удалось создать механизмов роста, не связанных с развитием добывающих отраслей, сформировать ту инновационную структуру экономики, которая позволила бы России претендовать на достойное место среди высокоразвитых стран мира. Наша работа предполагала анализ сложившейся в России сырьевой экономической модели с точки зрения социально-трудовой сферы, качества занятости и возможности реализации Концепции достойного труда.

Одновременно нам представлялось чрезвычайно важным взглянуть на социально-трудовую сферу страны через призму структурных реформ в экономике, определить ее роль в этом процессе, то, каким образом механизмы регулирования социально-трудовых отношений могут интенсифицировать или, напротив, затормозить эти реформы. Кроме того, в этой части работы мы попытались обозначить основные направления реформирования управления социально-трудовой сферой именно в контексте реструктуризации экономики страны и с учетом опыта, накопленного мировым сообществом. В этом смысле Россия находится отчасти даже в более выгодном положении – отстав в формировании эффективных механизмов конкурентоспособной занятости, мы имеем возможность, ни в коем случае не копировать, но изучать все положительные мировые практики. Причем интересный для изучения опыт – это уже, отнюдь не только опыт развитых стран. Возможно, для нас даже более интересен опыт стран Латинской Америки, Азии. В том числе в отношении развития социального диалога, являющегося, по версии МОТ, главным механизмом реализации Концепции достойного труда.

Новый формат социального диалога в условиях современной России может восполнить сложившийся вакуум правового регулирования социально-трудовых отношений и достаточно гибко «подстроиться» под изменение ситуации. В этом смысле важно изучить предпосылки развития коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений в условиях реструктуризации экономики страны и возможности решения через них задачи повышения качества занятости и качества трудовой жизни. Такой анализ автор проводил, в том числе и опираясь на опыт работы экспертом по социальному диалогу от российской стороны в международном проекте Европейского Союза EuroAid ««Сближение российского и европейского законодательства в области охраны труда»».

За рамками монографии, несомненно, осталось достаточно вопросов. Этому есть немало причин. Главной из них, помимо вполне естественной необходимости волевым образом ограничить круг рассматриваемых проблем, является стремительное изменение самого рассматриваемого явления. Но это дает автору возможность уверенно планировать дальнейшие направления исследования.

Часть первая. Процесс интеграции социально-трудовой сферы в глобальном мире

Глава первая. Определяющие векторы развития социально-трудовых отношений

1.1 Трансформация социально-трудовой сферы в условиях посткризисного мира

Рост незанятости – один из основных трендов последних лет. На состояние социально-трудовой сферы в мире сегодня, как и все последние пять лет, значительное влияние оказывает глобальный финансово-экономический кризис, до завершения которого, судя по всему, еще далеко. Прогнозы по мировому экономическому росту, делавшиеся в последние годы Международным валютным фондом, неоднократно пересматривались в сторону понижения, хотя правительства и центральные банки, в первую очередь, развитых стран предпринимали в последние годы активные меры по его стимулированию. При этом даже несмотря на некоторые ростки улучшения ситуации в экономике в отдельные периоды, ситуация в области занятости продолжает ухудшаться. Ухудшение это можно назвать «комплексным» и выражается оно в целом ряде негативных тенденций, переломить которые пока не удается.

Наиболее наглядно ухудшение ситуации в области занятости проявляется в росте количества безработных. По прогнозам МОТ только в период с 2013 по 2015 годы нас ждет увеличение этого показателя более чем на 6 млн. человек. А всего в период с 2007 года (последний предкризисный год) по сегодняшний день численность людей, потерявших работу, выросла в мире почти на 40 млн. человек.

Таблица 1

Безработных по регионам мира,
2007, 2012, 2013 и 2015 г.г. (млн. чел.)

Регион мира	2007	2012	2013	2015
Мир в целом	169,7	195,4	201,5	207,8
Развитые страны	29,1	44,0	45,5	45,3
Центральная и Юго-Восточная Европа (не члены ЕС) и СНГ	14,3	15,0	15,0	14,9
Восточная Азия	31,6	38,4	39,5	40,8
Юго-Восточная Азия и Тихоокеанский регион	16,4	14,0	14,3	14,8
Южная Азия	25,1	24,8	25,7	27,1

Латинская Америка и страны Карибского бассейна	18,3	17,9	18,9	20,2
Ближний Восток	6,4	8,0	8,3	8,8
Северная Африка	6,2	7,4	7,6	8,0
Африка южнее Сахары	22,2	25,9	26,6	28,0

Источник: ILO, Trends Econometric Models, апрель 2013 года

Как видно из таблицы 1, наибольший рост числа безработных в первые же годы кризиса произошел в развитых странах. Их численность выросла более чем в 1,5 раза и в ближайшие годы серьезного улучшения на рынках труда развитых стран не ожидается.

Как и в начале кризиса, в 2013 году в этих странах наблюдались наибольшие показатели безработицы. Конечно, ситуация с безработицей серьезно отличается от страны к стране. По данным Евростата, на сентябрь 2013 года, наивысшие показатели безработицы, как и прежде, были в Греции (27,6%), Испании (26,6%), Хорватии (17,2%), на Кипре (17,1%), в Португалии (16,3%). Достаточно высокими остаются показатели безработицы в крупнейших экономиках Еврозоны – Франции (11,1%) и Италии (12,5%). В остальных странах ситуация выглядит менее тревожной, хотя, за исключением четырех стран, во всех государствах ЕС-28 безработица держится выше отметки в 7%. Один из самых низких показателей безработицы удается сохранить в самой крупной европейской экономике – Германии. Даже на пике кризиса безработица здесь не превышала 7%, к сентябрю 2013 года она снизилась до 5,2%. Ниже (всего на 0,3%) этот показатель лишь в Австрии. В целом, для возвращения на докризисный уровень занятости Европе в настоящее время не хватает практически шести млн. рабочих мест.

Эксперты МОТ обозначили несколько причин того, что даже в условиях восстановления, пусть и неустойчивого и незначительного, ситуация в сфере занятости в развитых странах продолжает ухудшаться¹. Это связано с тем, что государства все в меньшей степени в состоянии поддерживать работодателей и принимать программы поддержания занятости и доходов. В этом же направлении действуют и предпринимаемые правительствами многих стран меры бюджетной экономии. Кроме того, ситуация в экономике выглядит все менее оптимистично и предприятия прекращают проводить политику сохранения занятости «про запас», в ожидании улучшения конъюнктуры.

И это действительно так. Из всех регионов мира только в развитых странах падение занятости в период кризиса было тесно связано с падением производительности труда - предприятия активно увольняли работников в соответствии с падением производства, будучи не в состоянии долгое время сохранять высокие издержки, обусловленные уровнем стандартов в сфере труда, в условиях падающего спроса.

¹ Доклад МОТ «Мир труда в 2011 году»: заставить рынки создавать рабочие места» (“World of Work Report 2011: Making markets work for jobs”) <http://www.csrjournal.com/news/3700-doklad-mir-truda-v-2011-godu.html>

Такой жесткий сценарий из европейских стран не был в полной мере реализован только в тех странах, где все субъекты рынка труда (государства и организации наемных работников и работодателей) смогли договориться о более «мягком» реагировании бизнеса на шоки экономического кризиса в плане сохранения занятости. Наиболее яркий пример такой политики продемонстрировала именно Германия, в которой государство оказалось способным хотя бы частично компенсировать работодателям экономические потери от сохранения занятости. Однако такая политика не может носить долговременного характера, не будучи подкрепленной устойчивым экономическим ростом. Поэтому говорить о долгосрочном тренде пока рано.

И, наконец, по мнению МОТ, отсутствие координации политики в области занятости на международном уровне также крайне негативно сказалось на европейской ситуации в сфере занятости. Имеется в виду, что, невзирая на разрабатываемые в рамках международных организаций трудовые стандарты, многие страны с формирующимися рынками, а также транснациональные корпорации включились в конкуренцию по социальным издержкам, максимально удешевляя за счет этого свою продукцию и делая неконкурентоспособными экономики развитых стран в тех сегментах, в которых они конкурируют. Это не может не провоцировать европейский бизнес к снижению своих издержек либо путем вывода предприятий в страны с более дешевой рабочей силой, либо путем ухудшения условий найма у себя в стране. Собственно, именно этот процесс получил название «гонка за лидером к нижнему пределу социальных гарантий» и негативная его оценка с точки зрения социальных последствий нашла отражение в Уставе Международной Организации Труда. В нем отмечается, что «непредоставление какой-либо страной трудящимся человеческих условий труда является препятствием для других народов, желающих улучшить положение трудящихся в своих странах»².

На наш взгляд, сюда необходимо добавить еще один принципиально важный момент – чем более развитой в технологическом плане является экономика страны, тем более капиталоемким и менее трудоемким становится каждый следующий процент экономического роста. В том числе и поэтому в развитых странах (США, Европа, Япония) показатели безработицы выше, чем в странах с формирующимися рынками. Эта проблема будет представлять значительную угрозу для социально-трудовой сферы и в будущем, даже по выходе мировой экономики из экономического кризиса, при возобновлении ее роста. Безлюдные технологии – это не просто экономико-технологическое явление. В условиях, когда благополучие все большей части человечества зависит от работы по найму, это становится серьезной глобальной социально-политической проблемой.

Кстати, с такого рода рисками (снижение трудоемкости экономики по мере роста ее технологичности) сталкиваются многие быстро модернизирующие свою экономику страны с формирующимися рынками. Исследования свидетельствуют, что если в начале бурного индустриального развития на каждый процент роста приходится несколько процентов прироста занятости, то в дальнейшем с развитием

² Устав Международной Организации Труда и Регламент Международной конференции труда. МБТ. – Женева, 2002. – С. 5.

производств с высокой добавленной стоимостью, возрастают затраты на подготовку квалифицированной рабочей силы, но ее требуется все меньше³.

Помимо обозначенных выше, существуют и структурные проблемы незанятости, серьезные дисбалансы на европейском рынке труда. Так, по данным Евростата, при весьма высоких показателях безработицы на рынке труда ЕС существует более 2 миллионов незаполненных вакансий⁴. И такая ситуация актуализирует, помимо всего прочего, роль профессионального образования, как механизма адаптации работника к современной экономике.

Таблица 2

Показатели безработицы по регионам мира

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*		
									Нижняя граница	Предварительная оценка	Верхняя граница
Весь мир	6.3	6.1	5.7	5.4	5.6	6.2	6.0	5.9	5.8	5.9	6.1
Развитые экономики и ЕС	6.7	6.9	6.3	5.8	6.1	8.4	8.8	8.4	8.4	8.6	8.6
Центральная и Юго-Восточная Европа (не ЕС) и СНГ	10.7	9.1	9.0	8.3	8.3	10.1	9.4	8.7	8.1	8.2	8.4
Восточная Азия	4.5	4.2	4.0	3.8	4.3	4.4	4.2	4.3	4.3	4.4	4.6
Юго-Восточная Азия и Тихоокеанский регион	5.0	6.4	6.1	5.5	5.3	5.2	4.7	4.4	4.3	4.4	4.5
Южная Азия	4.5	4.7	4.1	3.9	3.9	4.1	3.9	3.8	3.7	3.8	3.9
Латинская Америка и Карибский бассейн	8.6	8.1	7.5	7.0	6.6	7.8	6.8	6.5	6.4	6.6	6.7
Ближний Восток	11.5	11.2	10.9	10.3	10.5	10.7	11.2	11.1	10.5	11.1	11.8
Северная Африка	13.2	11.0	10.0	9.6	9.1	9.1	8.9	10.0	9.9	10.3	10.6
Страны южнее Сахары	8.5	7.5	7.5	7.4	7.5	7.6	7.6	7.6	7.4	7.5	7.6

Источник: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_202326.pdf

Весьма различная ситуация с безработицей, сложившаяся в отдельных странах, во многом определяется как чисто институциональными особенностями регулирования рынка труда в той или иной стране (например, наличие законодательства и коллективных соглашений, препятствующих массовым

³ Chuhan-Pole P., Angwafo M. «Yes Africa Can: Success Stories From A Dynamic Continent». Washington. 2011. http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/258643-1271798012256/YAC_Consolidated_Web.pdf.

⁴ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=101&newsId=1990&furtherNews=yes>

высвобождениям), так и структурой ее экономики и степенью ее «включенности» в мировое разделение труда. Положение осложняется тогда, когда наиболее «уязвимые» для кризиса отрасли, то есть отрасли, ориентированные на внешний спрос, являются одновременно наиболее трудоемкими. Именно в этих случаях падение объемов производства угрожает значительному числу занятых и вносит наиболее значительный «вклад» в рост безработицы. Важен и такой фактор, как диверсифицированность экономики и возможность ее переориентации с упавшего внешнего на внутренний спрос.

Разница в уровнях безработицы между развитыми и развивающимися странами, в которых уровень безработицы, как правило, гораздо ниже, не в полной мере характеризует ситуацию с незанятостью на рынках труда последних. Дело в том, что согласно принятой сегодня Международной Организацией Труда методологии подсчета количества безработных, к ним не относятся лица, занятые в производстве товаров и услуг для собственного потребления. Они, согласно принятым сегодня подходам, считаются наемными работниками. Именно в развивающихся странах доля таких работников особенно высока и доходы, получаемые ими крайне низки. Значительная часть этих людей готова претендовать на полноценную работу по найму, но они не могут этого сделать в силу целого ряда причин: экономическая ситуация в стране, отсутствие должного уровня профессионального образования и возможностей получить его, недостаточные условия для повышения мобильности населения, отсутствие соответствующей инфраструктуры рынка труда.

Очевидно, что низкий уровень безработицы в той или иной стране или регионе мира отнюдь не свидетельствует о благополучной ситуации на рынке труда. Не случайно МОТ ставит задачу на ближайшей 19-ой Международной Конференции статистиков труда (МКСТ) «пересмотреть и утвердить новые руководящие принципы для измерения труда и рабочей силы». Новые принципы предусматривают расширение системы традиционных показателей рынка труда. В частности, предусматривается введение новых категорий труда⁵:

- производство для собственных нужд;
- наемный труд;
- ученичество;
- добровольный труд (волонтерство);
- прочий труд (например, общественные работы).

Человек будет считаться занятым, если он более одного часа в неделю трудился с целью получения дохода, что позволит более точно определять число тех, кто претендует на рабочие места. Однако введение этих статистических новшеств затрудняется отсутствием согласованного подхода к тому, что в данном случае считать доходом, каков должен быть его минимальный размер. Тем более сложны межстрановые статистические сопоставления.

Молодежная безработица. Особо следует сказать о молодежной безработице. В целом в мире показатели молодежной безработицы в два раза превышают аналогичные показатели для взрослого населения. Начиная с 2007 года, показатели молодежной безработицы росли и, по прогнозам МОТ, рост этот

⁵ Г. Белчамбер, С. Шетань. Что считать «работой»? http://columnru.global-labour-university.org/2013/09/blog-post_14.html.

продолжится вплоть до 2018 года⁶. В 2007 году молодежная безработица составляла 11,61%, в 2013 году – 12,85%, а к 2018 году показатель возрастет до 13,3%. Это в два раза выше средних показателей. И это при том, что в силу особенностей развития демографических процессов и изменений в образовательной политике ряда стран численность молодых претендентов на рабочие места в мире в целом к 2015 году не будет увеличиваться и стабилизируется в районе 73 млн. человек. Показатели безработицы среди молодых женщин традиционно были и будут выше показателей мужской молодежной безработицы. Разница составляет около 1%.

Ситуация с молодежной безработицей в 2011-2013 годах ухудшалась во всех регионах мира за исключением Центральной и Юго-Восточной Европы (не членов ЕС) и стран СНГ, стран Латинская Америка и Карибского бассейна, а также стран Юго-Восточной Азии и Тихоокеанского региона. Наибольших успехов в борьбе с молодежной безработицей добились в Азербайджане, Индонезии и на Филиппинах. Самыми высокими показателями молодежной безработицы были в 2012 году на Ближнем Востоке – чуть ли не треть молодых людей в возрасте 15-24 года здесь не имели работы (28,3%).

Очень сложное положение с молодежной незанятостью складывается в Европе – безработным здесь является практически каждый четвертый молодой человек в возрасте 15-24 лет⁷ (23,5%), а в Греции и Испании таких 58,4 и 55,7 процента, соответственно. Особенно тревожным является тот факт, что правительства весьма низко оценивают шансы молодых людей найти работу. Такие шансы имеет лишь каждый третий безработный молодой человек. Даже нашедшие работу молодые люди чувствуют шаткость своего положения, поскольку 42% из них работают по временным контрактам (это в четыре раза выше, чем у взрослых).

Данные за третий квартал 2012 года свидетельствуют, что, несмотря на предпринимаемые значительные усилия по стабилизации ситуации, 12,9% молодых людей в Европе, находящихся и вне сферы занятости, и вне системы образования, никаких шагов по поиску работы не предпринимают, охваченные социальной апатией.

При этом даже наличие работы у молодых людей далеко не всегда гарантирует им достойное качество трудовой жизни. Практически четверть молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет (23,5%) относятся в своих странах к категории низкооплачиваемых, работающих бедных⁸. Как было отмечено на Конференции МОТ за достойный труд, проходившей в Москве в декабре 2012 года: почти 228 млн. молодых людей зарабатывают менее 2 долларов в день. В Европе в 2011 году почти 30 процентов молодых людей находились на грани нищеты и социальной изоляции⁹, хотя европейский уровень бедности является одним из самых высоких в мире, речь в данном случае следует вести о социальном самочувствии молодых людей. Данные, приводимые Международным Валютным Фондом свидетельствуют, что, в том случае, если молодые люди оказываются безработными в самом начале своей

⁶ Доклад «The global economic and employment situation and policy options», подготовленный к 319 сессии МОТ, 16 сентября 2013 года. Официальный сайт МОТ (4.11. 2013).

⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036&langId=de>

⁸ <http://kilm.ilo.org/2011/download/kilm09EN.pdf>.

⁹ Доклад МОТ «Мир труда в 2013 году» (World of Work2013): краткая характеристика стран ЕС www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2013/eu_snapshot_04_april_2013.pdf

трудоустрой карьеры, это затем негативно сказывается на всей их трудоустрой жизни, прежде всего в плане стабильности занятости и размеров оплаты труда¹⁰.

Общее ухудшение условий найма. В целом данные по прогнозу развития ситуации в сфере занятости на ближайшую перспективу выглядят следующим образом.

Таблица 3

Средний прирост занятости (%%)

	1992-95	1995-2000	2001-05	2006-10	2011-15	2016-18
Мир в целом	1,7	1,6	1,7	1,2	1,4	1,2
Развитые страны и ЕС	0,4	1,1	0,6	0,3	0,4	0,5
Центральная и Юго-Восточная Европа (не члены ЕС) и СНГ	- 0,3	0,1	1,0	0,8	0,7	0,0
Восточная Азия	1,4	1,1	1,0	0,5	0,7	0,2
Юго-Восточная Азия и Тихоокеанский регион	2,7	2,1	1,7	2,0	1,7	1,4
Южная Азия	2,4	2,0	2,7	0,8	1,9	1,8
Латинская Америка и страны Карибского бассейна	3,2	2,3	2,5	2,1	1,9	1,6
Ближний Восток	3,5	3,2	4,8	3,4	3,0	2,4
Северная Африка	2,4	2,6	3,2	2,7	1,8	1,9
Африка южнее Сахары	3,2	2,6	3,0	2,9	3,1	3,1

Источник: ILO, Trends Econometric Models, July 2013.

Из приведенных данных следует, что существенного прироста занятости не следует ожидать ни в одном из регионов мира, однако не меньшую тревогу, чем рост незанятости вызывает повсеместное ухудшение «качества» занятости.

Действительно, безработица далеко не в полной мере характеризует ситуацию в социально-трудоустрой сфере. Под влиянием кризиса, а также целого ряда причин, о которых мы будем говорить ниже, существенно ухудшились общие

¹⁰ Доклад Международного Валютного Фонда «Перспективы развития мировой экономики, апрель 2011: Противоречия двух темпов подъема. Безработица, биржевые товары и потоки капитала» <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2011/01/pdf/texttr.pdf>.

условия найма, как в плане размеров оплаты труда, так и в плане стабильности трудовых отношений.

Основной причиной ухудшения ситуации является дефицит качественных рабочих мест, в наибольшей степени соответствующих международным стандартам в сфере труда. Следует отметить, что ухудшение ситуации весьма многомерно. Оно выражается в росте неформальной, частичной, принудительной, занятости с временным контрактом, то есть занятости, незащищенной и «освобожденной» от какого-либо социального обременения, отсюда – ухудшение ситуации в области оплаты труда, его охраны, безопасных условий. Явление получает все более широкое распространение, что позволяет экспертам говорить о формировании нового типа социально-трудовых отношений, получившего название «прекаризация». По данным МОТ, в 2009 году в мире насчитывалось 1,53 млрд. работников, охваченных незащищенными формами занятости, что составило более половины занятых (50,1%)¹¹. За последние годы рост составил практически 10%.

Причем обозначенные тенденции проявляются, как в развитых, так и в развивающихся странах, однако в каждой из групп стран имеют свои особенности.

Так, в опубликованном в октябре 2013 года докладе МОТ «Развивающиеся экономики: не достигается ли рост лишь за счет увеличения «нехорошей» занятости?»¹², признается, что «дефицит достойного труда продолжает быть нормой для значительной части работников в развивающихся странах». Это связано, в том числе, с принадлежностью подавляющей части создающихся здесь рабочих мест неформальному сектору экономики и, соответственно, с тем, что занятые на них не имеют доступа к социальному обеспечению, законодательной защите и не попадают в категорию рабочих мест с высокими стандартами труда.

Характерно, что большая часть работающих в неформальной экономике этих стран, заняты несельскохозяйственными видами деятельности. По отдельным регионам мира эти данные таковы: в странах Южной Азии – 82% тех, кто работает неформально, трудятся вне сельского хозяйства, в странах Африки к югу от Сахары – 66%, в странах Восточной и Юго-Восточной Азии (за исключением Китая) – 65%, в странах Латинской Америки – 51%, в странах Восточной Европы и Центральной Азии – 10%¹³.

При этом преобладающей формой среди неформальной занятости развивающихся стран является самозанятость, а не занятость по найму. В целом каждый третий работник в мире (среди занятых несельскохозяйственным трудом) является самозанятым, в том числе в странах Африки к югу от Сахары – 53%, в странах Латинской Америки – 44%, в странах Азии – 32%, в странах Северной Африки – 31%¹⁴. Женщины гораздо чаще, чем мужчины, заняты в неформальной экономике или занимают незащищенные рабочие места. Даже в том случае, если

¹¹ http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2010/global_wage_report_ru.pdf.

¹² http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/comment-analysis/WCMS_224436/lang--en/index.htm

¹³ МБТ: Women and men in the informal economy: A statistical picture (Женева, МОТ-WIEGO, 2002 г. и 2012 г.).

¹⁴ Там же, 2009 г.

они занимают те же позиции, что и мужчины, их заработная плата оказывается на 10-30% ниже¹⁵.

Широкое распространение в современном мире, в первую очередь, в развивающихся странах, получило и такое явление, как принудительная занятость. Всего в мире принудительным трудом занято более 12 млн. человек¹⁶. При этом в 80-ти %% случаев принудительный труд применяется на частных предприятиях и 40% принуждаемых к труду – это дети¹⁷.

Еще одна форма нестабильной занятости, получившая распространение уже, прежде всего в развитых странах – это частичная занятость. Достаточно сказать, что в Европе (ЕС-27) каждый пятый занятый (19,5%) работает на условиях неполного рабочего времени. В Нидерландах таких половина (49,1%), более четверти (от 25% до 27%) - в Великобритании, Германии, Швеции, Дании и Австрии. Серьезные диспропорции существуют в распределении частичной занятости между мужчинами и женщинами (9,0% против 32,1%), а кроме того, появилась тенденция повышения доли высокообразованных работников, занятых частично¹⁸.

Структурные проблемы в области оплаты труда. Сложная ситуация в социально-трудовой сфере проявляется и в увеличении числа тех, кто не в состоянии найти работу, позволяющую заработать достаточные средства и обеспечить приемлемое качество жизни для себя и своей семьи. Уровень занятости если и не падает, то именно за счет роста доли низкодоходных сегментов рынка труда даже в наиболее развитых странах. Таким образом, ухудшение ситуации с занятостью в первую очередь отражается на оплате труда. Темпы роста заработной платы в реальном выражении в мире после кризиса сильно отстают от докризисного уровня. Если в 2007 году она выросла на 3%, в 2010 году – на 2,1%, то в 2011 году всего лишь на 1,2%. Существенный «вклад» в этот рост внес Китай, проводивший в последнее время политику повышения доходов населения в целях стимулирования внутреннего потребления в условиях падения спроса на экспортную продукцию. Без учета китайской экономики рост заработной платы в мире в 2011 году составил 0,2%¹⁹.

Если рассмотреть, например, ситуацию в Германии, о которой уже говорилось выше в контексте низких показателей безработицы, можно констатировать, что сохранить высокий уровень занятости в стране удалось, в том числе, за счет серьезного ухудшения качества занятости. Известный специалист в области трудового права д-р Дойблер, выступая в сентябре 2012 года в Москве, отметил, что в Германии занятые в неформальном секторе экономики создают уже до 10-15%

¹⁵ Growth and Employment in the post-2015 Agenda. Messages from a global consultation. United Nations Development Group (UNDG). 2013. P. 4. www.worldwewant2015.org/employment

¹⁶ Глобальный альянс против принудительного труда. МОТ. Женева. 2005. С. 15. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_088486.pdf

¹⁷ Принципы глобального договора ООН в области трудовых отношений. Руководство для деловых кругов / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М.: 2011. С. 21.

¹⁸

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Underemployment_and_potential_additional_labour_force_statistics

¹⁹ «Заработная плата в мире в 2012/13 г.г. Заработная плата и справедливый рост». http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_195424/lang—en/index.htm pdf.(28.10.2013).

национального продукта²⁰. О значительном росте неформального сектора в экономике Германии в последние годы и росте низкооплачиваемой и нестабильной занятости говорят и другие эксперты²¹. Подчеркнем, что Германия – наиболее благополучная страна, как в экономическом, так и в социальном плане, причем, не только в Европе, но и в мире.

В последние два года отмечается серьезное сокращение уровня оплаты труда в государственном секторе ряда европейских стран – в Греции, Португалии, Испании, Румынии, странах Балтии. Особенно это коснулось таких отраслей, как здравоохранение, образование, государственное управление. Эксперты прогнозируют в этой связи ухудшение качества государственных услуг в этих отраслях²², а, следовательно, и ухудшение качества жизни населения этих стран.

Низкий средний рост заработной платы сопровождается значительной региональной дифференциацией – при росте заработной платы за 11 лет (2000-11 г.г.) почти в два раза в странах Центральной Азии и Восточной Европы, в развитых странах она увеличилась всего лишь на 5%. Однако такие огромные разрывы легко объяснимы, если учесть «эффект низкой базы». В бывших социалистических странах рост происходил от крайне низкого уровня оплаты труда. В Восточной Европе размер оплаты труда сильно упал еще в начале 90-х годов, а в Азии он всегда находился на крайне низком уровне. Именно поэтому, даже учитывая значительный рост, абсолютные значения оплаты труда в развитых странах остаются недостижимыми для стран с формирующимися рынками, а, тем более, развивающихся.

Одна из негативных тенденций последнего десятилетия – снижение доли труда в ВВП, что явилось следствием более быстрого роста производительности труда. Именно этот показатель (доля труда в ВВП), не отражая абсолютных цифр дохода наемных работников, характеризует степень «справедливости» социально-трудовых отношений. За последние 20 лет в 51 из 73 стран доля заработной платы в совокупном доходе сократилась²³. Этот процесс наблюдался в большинстве стран, по которым имеется статистика ООН. Причем касается это таких различных по уровню социально-экономического развития стран, как, например, Индия, Российская Федерация, Германия и США²⁴.

Конечно, снижение заработной платы в совокупном доходе это относительный показатель. Этот процесс может даже сопровождаться ростом абсолютных значений размера оплаты труда, так как при техническом перевооружении производства растет его капиталоемкость и, следовательно, доля фонда оплаты труда может уменьшаться, но средний размер заработной платы может возрасть, а в разрезе отдельных профессионально-квалификационных групп даже значительно. Однако обратной стороной этого процесса является падение спроса на рабочую силу и

²⁰ <http://trudorg.ru/page/sovremennye-tendencii-razvitija-trudovogo-prava-germanii-i-evro-krizis>

²¹ См., например, Сизова И.Л. Государство благосостояния и хозяйственное развитие // Социология. № 3 /4. 2007. С.С. 122-132; Боноли Дж. Время имеет значение. Постиндустриализация, новые социальные риски и адаптация государства всеобщего благоденствия в развитых промышленных демократиях // SPERO. 2009. № 11; Лендорф С. Европа на перепутье. http://columnru.global-labour-university.org/2013/blog-post_4.html

²² МБТ: «Социальный диалог» http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(13.11.2013).

²³ http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2010/global_wage_report_ru.pdf

²⁴ Доклад о развитии человека 2010. - Издательство «Весь Мир». 2010. С. 85.

рост незанятости. В этом случае те, кто не может найти работу вынуждены соглашаться на ухудшение условий найма. Именно поэтому снижение доли заработной платы в совокупном доходе сопровождается ростом неравенства по оплате труда. Так, в 17 странах из 30, по которым имеются данные за последние 15 лет, вырос разрыв между наиболее низкой зарплатой 10% наиболее высокооплачиваемых работников и наиболее высокой зарплатой 10% наиболее низкооплачиваемых работников. Разрыв между работниками с медианной заработной платой и низкооплачиваемыми работниками увеличился в 12 из 28 стран²⁵.

Комплексным показателем ухудшающейся ситуации в сфере занятости служит рост числа «работающих бедных» в мире. Действительно, значительная часть бедных людей в мире парадоксальным образом бедны не потому, что они не имеют работы, но потому, что их заработки чрезвычайно низки. По данным МОТ, доля работников, получающих низкую заработную плату*, начиная со второй половины 1990-х годов, выросла приблизительно в двух третях стран, по которым имеются данные (25 из 37 стран). При этом даже в развитых странах доля тех, кто имеет низкий размер оплаты труда колеблется от менее чем 10% в Скандинавских странах до практически четверти населения в США и Южной Корее²⁶.

Это объясняется усиливающейся сегментацией рынка труда, на котором наряду с высокооплачиваемыми высококвалифицированными специалистами, в которых нуждается современная экономика, присутствует значительная часть тех, кто не в состоянии претендовать на рабочие места в принципе. Современная экономика становится все менее трудозатратной. Сегодня практически отсутствуют виды экономической деятельности, производственный процесс которых не может быть автоматизирован. Остановить этот процесс может лишь наличие дешевой рабочей силы, которое делает процесс автоматизации невыгодным для работодателя.

В целом, по данным МОТ, получается, что менее чем на 2 долл. США в день живет около 35% жителей планеты. Всего сегодня в мире более 900 млн. человек относятся к этой категории, из них 400 млн. человек живут в крайней бедности (менее чем на 1,25\$ США в день), 80% последних проживают в сельской местности²⁷. И хотя их численность несколько сократилась за последние годы, произошло это исключительно за счет роста доходов жителей «многолюдных» Китая, Бразилии и Индии. Во всех остальных регионах мира доля этой группы занятых выросла, в некоторых значительно. В Африке южнее Сахары, например, - с 10% до 25%. В странах Южной Азии более половины работающих в 2010 году относились к категории работающих бедных²⁸. Характерно, что доля работающих бедных среди занятых достаточно быстрыми темпами растет и в развитых странах – Европе и США.

Уже в предкризисном 2007 году, по оценкам Евростата, 79 миллионов граждан Европейского Союза находились на грани бедности, а еще 32 миллиона

²⁵ http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2010/global_wage_report_ru.pdf.

* согласно критериям Достойного труда, она определяется как заработная плата ниже двух третей медианной заработной платы.

²⁶ <http://columnru.global-labour-university.org/2011/01/blog-post.html>.

²⁷ FAO, Decent rural employment for food security – A case for action, FAO, Rome, 2012/

²⁸ <http://kilm.ilo.org/2011/download/kilm09EN.pdf>.

«фактически не имели средств к существованию»²⁹. В Соединенных Штатах Америки, по оценкам Министерства труда США, 37,3 миллиона человек в этом же году жили на грани нищеты или находились за чертой бедности, из них 7,5 миллиона имели работу и поэтому считались работающими бедными³⁰.

Экономический кризис усугубил ситуацию – в 2010 году уже почти каждый четвертый гражданин ЕС (23%) «рискует оказаться бедным или социально исключенным». По данным Евростата, в Европе число бедных и социально исключенных только за последние 3 года (2009-2012 г.г.) выросло на 4 млн. человек³¹.

Перепись населения, проведенная в США, показала, что каждый шестой американец живет за чертой бедности. По данным за 2010 год, число таких людей составило 46 миллионов 200 тысяч человек, в процентном соотношении это самая высокая доля бедных в общем населении США с 1993 года³². Конечно, уровень бедности, принятый в развитых странах, значительно превосходит аналогичный показатель для развивающихся стран, но мы говорим о тенденции и тот факт, что количество получающих «продуктовые талоны»* в США достигло сегодня исторического максимума и составляет почти 50 млн. человек, является достаточно показательным фактом.

При этом большая часть «работающих бедных» живет все же в развивающихся странах, из них подавляющая часть – в странах Восточной Азии (80%).

Значительную и, более того, постоянно растущую в условиях глобализации рынка труда группу незащищенных работников составляют мигранты, их численность, по оценкам МОТ, составляет более 105 млн. человек³³. Причем их незащищенность выражается не только в низких размерах оплаты труда, но и в неудовлетворительных условиях труда, отсутствии социальной защиты и трудовых правоотношений с работодателем.

Как серьезная социальная проблема, бедность работающих гораздо острее воспринимается, тем не менее, именно в развитых странах. Это происходит в силу того, что высокие уровень жизни, качество трудовой жизни и сильная социальная политика уже на протяжении нескольких поколений стали для жителей этих государств «естественным положением вещей» и ухудшение этого положения, даже относительное, не может не вызывать возмущения. Многим экспертам и политикам ситуация представляется настолько сложной, что заставляет их говорить об «исчезновении» среднего класса, а с ним и социального государства, базирующегося в большинстве развитых стран именно в сфере труда.

Одним из первых заявил об этом Дж. Стиглиц: «Средний класс слишком слаб, чтобы обеспечить уровень потребления, необходимый для стабильного

²⁹ Евростат, Statistics in Focus (46/2009).

³⁰ <http://www.census.gov/prod/2010pubs/p60-238.pdf>.

³¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=101&newsId=1990&furtherNews=yes>

³² EuroNews 14/09/2011. US poverty level reaches record high.

* участвовать в программе могут граждане, доход которых не превышает 130% от прожиточного минимума.

³³ Final Report Growth and Employment in the Post-2015 Development Agenda. United Nations Development Group (UNDG). 2013. P. 17 www.worldwewont2015.org/employment (23.09.2013).

экономического роста. В 2010 году 93% прироста доходов пришлось на 1% самых богатых жителей США, а доходы среднего класса, который склонен скорее потреблять, чем копить, с поправкой на инфляцию оказались ниже, чем они были в 1996 году. Процесс вымывания среднего класса, начавшийся в 1970-е и прерванный ненадолго лишь в 1990-е, во времена президента Клинтона, означает, что представители среднего класса больше не могут инвестировать в будущее - тратить деньги на собственное образование и образование своих детей, открыть свой бизнес или развивать уже существующий»³⁴. О необходимости поддержания уровня доходов среднего класса, как о важнейшей стратегической задаче, говорил в обращении к Конгрессу 14 февраля 2013 года Барак Обама, на эту же тему неоднократно высказывался Дэвид Кэмерон.

В итоге обозначенных выше тенденций развития социально-трудовой сферы интенсифицировался **процесс сближения уровня трудовых стандартов**, а, следовательно, качества трудовой жизни **между развитыми и развивающимися странами** при общем ухудшении условий найма в мире. В первую очередь это обусловлено опережающими темпами роста заработной платы в странах с формирующимися рынками. Можно с уверенностью прогнозировать, что процесс этот будет продолжаться, если учитывать, что развитым странам до сих пор удавалось достаточно эффективно сдерживать рост оплаты труда, а во многих странах с формирующимися рынками, особенно, в Китае заработные платы растут весьма быстрыми темпами. В частности, эксперты американской консалтинговой компании Boston Consulting Group³⁵, а также McKinsey Global Institute (MGI), готовящие аналитические обзоры рынков труда разных стран для компаний, осуществляющих международные инвестиционные программы, говорят о снижении привлекательности инвестиций в экономику Китая именно в силу «дорожающей» рабочей силы³⁶. Последние решения китайских властей свидетельствуют, тем не менее, что такая политика выбрана ими в качестве долговременного тренда развития китайского общества.

Конечно, несмотря на сближение уровней оплаты труда между группами стран, разрывы в абсолютных значениях остаются весьма высокими. Достаточно показательны данные о среднем почасовом размере оплаты труда по отдельным странам. Так, на Филиппинах почасовая оплата труда в обрабатывающей промышленности составляет 1,40 долл. США, в производственном секторе Бразилии этот показатель равняется 5,50 долларам, в Греции – 13,00 долларам, в США – 23,30 доллара, в Дании – 34,80 доллара (обменный курс 2010 года)³⁷. Поэтому до реального выравнивания уровня трудовых стандартов еще очень далеко.

Новые тенденции в регулировании социально-трудовых отношений.

Новые тенденции в развитии занятости и изменение характера труда и трудовых отношений порождают новые механизмы их регулирования, поскольку перестают с прежней эффективностью работать уже сложившие институты рынка труда – законодательство, а, особенно, коллективно-договорные механизмы, прежде всего,

³⁴ <http://www.finmarket.ru/z/nws/hotnews.asp?id=3197488>

³⁵ <http://www.bfm.ru/articles/2012/02/05/chem-obernetsja-dlja-zapadnyh-proizvoditelej-rost-zarplat-v-kitae.html>.

³⁶ Лабуазьер Марта, Розенфельд Джейсон «Региональная политика компаний и стран может повысить эффективность глобального рынка труда» http://www.e-prof.ru/jurnal/rynok_truda_mneniya_ekspertov/global_rinok.htm

³⁷ Доклад МОТ «Заработная плата в мире в 2012-2013 г.г. Заработная плата и справедливый рост». С. 14.

в развитых странах. Связано это в том числе и с тем, что развитие социального государства все меньше зависит от взаимодействия классических групп интересов на рынке труда (организаций работодателей и профсоюзов) и их эффективного торга, да и сами эти группы становятся менее многочисленными. В условиях, когда традиционные механизмы регулирования утрачивают свои позиции, все шире распространяются атипичные формы регулирования социально-трудовых отношений - аутсорсинг, аутстаффинг. Суть этих новых форм регулирования заключается в замене классических трудовых отношений, подразумевающих четкое юридическое закрепление статуса сторон социально-трудовых отношений и социальной ответственности работодателя в соответствии с законодательством и коллективными договорами, на отношения гражданско-правового характера.

По данным Международной конфедерации частных агентств занятости (CIETT), в 2012 году в мире насчитывалось примерно 10 млн. заемных работников³⁸. Доля заемного труда на рынке колеблется от страны к стране (1-4% в среднем), лидерами являются развитые страны, а среди них – европейские. Главная отрасль, в которой используется заемный труд – это промышленность (около трети заемных работников), причем на аутсорсинг все чаще переводятся основные для того или иного производства функции.

Кроме того, в условиях транснационализации и финансиализации мировой экономики работодатель, как сторона социально-трудовых отношений, зачастую является анонимным и вообще не подпадает под национальную юрисдикцию страны, в которой он осуществляет свою деятельность. Обязанности по реализации социальной политики в трудовой сфере все в большей мере «перекладываются» на плечи работника, вынужденного заботиться о пенсии, медицинской и социальной страховке самостоятельно.

В результате «размывания» понятия работодатель как одной из сторон «классических» социально-трудовых отношений, ответственной за качество трудовой жизни, растет низкодоходная, некачественная с точки зрения безопасности, незащищенная законодательно занятость. Для развитых стран атипичные формы регулирования социально-трудовых отношений – подрыв основ социального государства в социально-трудовой сфере. Особенно это касается «классического» социального государства, опирающегося на страховые принципы противодействия основным социальным рискам.

Еще одним новшеством в сфере регулирования социально-трудовых отношений становится все более широкое распространение занятости с временным контрактом. В Европе к концу 2012 года таких работников было 14% от числа всех занятых³⁹. С 2008 года число случаев временной и неполной занятости выросло в 19 и 22 странах ЕС соответственно. Наиболее сложно ситуация складывается в таких странах, как Испания, Польша и Португалия, в которых до четверти занятых не имеют бессрочных трудовых отношений с работодателем и вынуждены довольствоваться трудовым контрактом, заключенным на определенный срок. Достаточно высока доля временных трудовых отношений в Финляндии, Нидерландах, Словении и Швеции (около 17% занятых). Низкая доля временных трудовых контрактов сохраняется лишь в Болгарии, Эстонии, Литве, Румынии (2-5% занятых).

³⁸ www.ciett.org

³⁹ appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ifsq_etpg&lang=en

Характерная тенденция – рост самозанятых в мире. Из примерно 3 млрд. 230 млн. занятых около 1 млрд. 400 млн. человек – самозанятые⁴⁰. Как правило, это люди, получающие достаточно низкий неустойчивый доход и не имеющие доступа к государственной системе социальной защиты. При этом следует отметить, что наряду с традиционным ареалом распространения самозанятости – страны с формирующимися рынками и слаборазвитые страны, этот тип занятости получает все большее распространение в развитых странах и представляет собой попытку бизнеса минимизировать социальные издержки. Зачастую самозанятые – это работники, выведенные за штат предприятия на условиях аутсорсинга и вынужденные приобретать статус индивидуального предпринимателя. Таким образом, самозанятость зачастую является превращенной формой нестабильной занятости без постоянных трудовых отношений.

Например, глобальный профсоюз работников пищевой и смежных отраслей промышленности (IUF) приводит данные о действиях компании Coca-Cola в ЮАР. В целях снижения издержек все водители компании были выведены за штат, причем они должны были наниматься на работу даже не на условиях аутсорсинга через компанию-посредника, но вынуждены были работать как индивидуальные предприниматели. Это было категорическим требованием компании. В результате их доход упал с 620 до 112 евро в месяц⁴¹. Причем очевидно, что в этом случае работники вынуждены не только сами покупать или арендовать транспортное средство для выполнения производственных функций, но и отчисления в социальные фонды они также обязаны производить самостоятельно, что еще больше уменьшит их доход. В 2010 году, по данным той же СИЕТТ, доля заемного труда на рынке ЮАР достигла 7%, превысив аналогичные показатели развитых стран. Это является, следствием, прежде всего, транснационализации экономики страны.

Значительная доля самозанятых (особенно в странах с формирующимися рынками и развивающихся странах) трудятся в неформальном секторе. Здесь создается существенная часть ВВП этих стран. Данные МОТ свидетельствуют, что доля неформальной экономики колеблется от 27 процентов занятых в Северной Африке, 29 процентов в Латинской Америке до 41 процента в странах южнее Сахары и в Азии⁴². Очевидно, что ухудшение мировой экономической конъюнктуры в первую очередь «бьет» именно по этой, очень уязвимой занятости.

Однако и в развитых странах самозанятость населения растет. В США в 2009 году 1 из 9 работающих (15,3 млн. человек) относился именно к этой категории занятых, то есть не имел отношений с работодателем и вынужден был сам решать проблемы своего участия в системах социальной защиты. Основная часть самозанятых сосредоточена в сельском хозяйстве, строительстве и сфере услуг⁴³. В Европе (ЕС-27) доля самозанятых еще выше – в 2010 году она составила 15,4%. Причем очень высокой (до трети занятых в Греции) она была, прежде всего, в странах Южной и Юго-Восточной Европы и в Польше, самые низкие показатели (менее 10%) - в северной Европе, Франции и Германии⁴⁴.

⁴⁰ http://www.indexmundi.com/world/labor_force.html.

⁴¹ <http://iuf.ru/2/21/1002.html>.

⁴² <http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/areas/gender/gender3.pdf>.

⁴³ www.bls.gov/opub/mir/2010/09/art2full.pdf.

⁴⁴ Demoscope.ru/weekly/2011/0483/barom06.php

Рост уровня конфликтности социально-трудовой сферы. Таким образом, ситуация на мировом рынке труда складывается непростая – растут показатели безработицы, качество трудовой жизни многих миллионов занятых ухудшается, нарушается справедливость в распределении доходов, растет не просто незанятость, но социальная пассивность молодежи и перспективы улучшения ситуации отнюдь не очевидны.

Можно сказать, что глобализация и развитие технологий создают главный дефицит на современном рынке труда – дефицит качественных высокооплачиваемых рабочих мест, а, зачастую, в случаях, когда институциональная инфраструктура рынка труда не позволяет кардинально снизить стоимость рабочей силы, и рабочих мест вообще. Учитывая, что работающие – это наиболее активная часть общества, прежде всего, избиратели, представители гражданского общества, стабильность ситуации в социально-трудовой сфере – это и политическая стабильность современных государств. А потому ее ухудшение провоцирует рост конфликтности социально-трудовых отношений и социальной нестабильности в целом. Это происходит, как вследствие ухудшения положения работников, так и в силу нарушения «справедливости» сложившегося порядка вещей в восприятии значительной части общества, в том числе и в силу восприятия роста неравенства в уровне оплаты труда, как «несправедливого».

О росте социальной напряженности в мире, вызванной ухудшением ситуации в социально-трудовой сфере, свидетельствуют многочисленные доклады международных организаций. В частности, по оценкам Международного института трудовых отношений, сделанных на основе данных Gallup World Poll, в последние годы (2011-2012) риск возникновения социальных волнений снизился только в двух регионах мира, в которых он изначально и не был высоким – в Восточной и Юго-Восточной Азии и Тихоокеанском регионе, а также в Латинской Америке и районе Карибского бассейна. Во всех остальных регионах этот риск возрос. Наиболее значительно – в Европе (ЕС-27), в этом регионе рост риска социальных волнений в два раза выше, чем в следующем за ним – на Ближнем Востоке и Северной Африке и в два с половиной раза выше, чем в развитых экономиках (за исключением ЕС-27) и в Центральной и Юго-Восточной Европе и странах СНГ⁴⁵.

Не случайно на всех без исключения международных форумах последних лет так много внимания уделяется вопросам занятости и необходимости создания значительного числа «качественных» рабочих мест именно в контексте социально-политической стабильности. Эта проблема называлась в качестве одной из наиболее актуальных в Докладе Давосского форума 2013 года, на встрече глав государств во время Санкт-Петербургского саммита G-20, на котором эта проблематика была заявлена как ключевая, в докладах Всемирного Банка и Международной Организации Труда.

Масштаб проблем весьма значителен. Если учесть, что в достойной работе нуждаются не только безработные и те, кто занимает «плохие» рабочие места, но и молодые люди, впервые выходящие на рынок труда, в период с 2016 по 2030 годы в мире должно быть создано почти полмиллиарда «достойных» рабочих мест⁴⁶.

⁴⁵ Доклад МОТ «Мир труда в 2013 году» (World of Work2013): краткая характеристика стран ЕС www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2013/eu_snapshot_04_april_2013.pdf

⁴⁶ Growth and Employment in the post-2015 Agenda. Messages from a global consultation. United Nations Development Group (UNDG). 2013. P. 4. www.worldwewant2015.org/employment

Очевидно, что для решения этой проблемы придется принимать специальные меры, направленные на регулирование социально-трудовой сферы в духе Концепции достойного труда МОТ. Эту задачу возможно осуществить только на основе координации всех имеющихся механизмов такого регулирования, а также создания новых. В то же время современный мир все больше упирается в объективные ресурсные ограничители дальнейшего экономического роста, основанного на прежней парадигме развития. Поэтому задача улучшения ситуации в социально-трудовой сфере вряд ли может быть решена без принятия мировым сообществом более сбалансированной формы глобализации. Сбалансированной, как в плане социальной и экономической составляющих человеческого развития, так и в плане ее ресурсного обеспечения. Времени для выработки конструктивных решений у мирового сообщества остается не так много, так как ухудшение ситуации в социально-трудовой сфере может спровоцировать принятие политических решений, приводящих к регионализации экономического развития и дальнейшему ухудшению качества жизни значительной части населения планеты.

1.2 Нормативно-правовые и институциональные основы регулирования социально-трудовых отношений: новая реальность

Главной целью системы регулирования социально-трудовых отношений было и остается согласование интересов сторон социально-трудовых отношений в целях обеспечения высокого качества трудовой жизни, с одной стороны, и высокой эффективности производства, с другой. Эффективность регулирования социально-трудовых отношений во многом определяется его институциональной составляющей. Современная институциональная инфраструктура регулирования социально-трудовых отношений весьма сложна и представляет собой симбиоз формальных и неформальных регуляторов и включает международные организации, систему трудового законодательства, трудовые инспекции, системы социального страхования, государственную службу занятости, частные агентства занятости, организации наемных работников и работодателей, а так же системы участия работников в управлении. Сюда же следует отнести и правоприменительную практику. Регулирование осуществляется на разных уровнях – от международного и наднационального до локального.

Международное регулирование социально-трудовых отношений. Международная Организация Труда (МОТ). Сложная ситуация, складывающаяся сегодня в социально-трудовой сфере, свидетельствует, что перед системой регулирования социально-трудовых отношений стоит сложная задача – способствовать выходу мировой экономики на траекторию устойчивого роста. При этом достаточно очевидным представляется тот факт, что без специальных инструментов конвертировать экономический рост в социальный прогресс не представляется возможным. Это тем более актуализирует задачу интеграции системы глобального регулирования социальных процессов. Особо следует сказать о роли Международной организации труда в этом процессе. Вырабатываемые в ее рамках подходы позволяют не просто формулировать цели общественного развития, как цели развития человека, но вырабатывать определенные алгоритмы их достижения. Поскольку, членами МОТ, являются 183 государства (на момент создания их было всего 42), в которых проживает более 98% населения мира, можно с полным основанием сказать, что регулирование социально-трудовых отношений, осуществляемых ею, носит, по истине, всеобъемлющий, глобальный характер.

Учитывая ухудшение ситуации на мировом рынке труда, МОТ, главной целью которой является распространение достойных условий труда и высоких стандартов качества трудовой жизни в мировом масштабе, заявляет о необходимости пересмотра складывающихся негативных практик экономии на социальных издержках и придании процессу экономического развития более гуманитарного и справедливого характера. Для реализации этой задачи Международной Организацией Труда были выработаны идеология и механизмы реализации Концепции достойного труда. Основывая свою деятельность на принципах признания необходимости соблюдения трудовых прав людей, МОТ в организационном плане опирается на принципы трипартизма, в рамках которого происходит согласование интересов всех субъектов социально-трудовых отношений (национальных правительств, глобальных профсоюзов и объединений работодателей).

В своей деятельности МОТ, естественно, не могла обойти вниманием процесс глобализации, оказывающий непосредственное и многоплановое воздействие на развитие и регулирование социально-трудовых отношений. Разработанная под эгидой Организации Концепция достойного труда и соответствующие Декларации стали не только теоретической и методологической основой формирования новых подходов к регулированию социально-трудовых отношений на международном уровне, но и заложили основы для формирования глобальной наднациональной системы их регулирования с учетом тех изменений, которые происходят в мире сегодня. Главное, что отмечалось и отмечается во многих документах, принимаемых организацией, это - то противоречивое воздействие, которое глобализация оказывает на социально-трудовую сферу. С одной стороны, для мирового сообщества открываются невиданные ранее возможности, а, с другой - наблюдается все более неравномерное распределение достижений между отдельными странами, социально-демографическими группами, нарастание негативных тенденций в сфере занятости, что создает угрозу не только реализации Концепции достойного труда, но и устойчивому экономическому росту мировой экономики.

В феврале 2002 года Международной Организацией Труда была учреждена Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации, главной задачей которой стала задача «адекватного и всестороннего рассмотрения социальных последствий глобализации». Через два года после своего создания, в феврале 2004 года, Комиссия опубликовала доклад «Справедливая глобализация: создание возможностей для всех», в котором впервые была предпринята попытка структурного диалога между организациями, представляющими интересы бизнеса, наемных работников, правительствами и другими заинтересованными сторонами, направленного на поиск взаимоприемлемых решений по одному из «самых сложных и противоречивых процессов нашего времени».

Одним из важнейших с точки зрения совершенствования регулирования социально-трудовых отношений и реализации Концепции достойного труда выводов, сформулированных в докладах Комиссии, был вывод о необходимости «выхода такого регулирования (социально-трудовых отношений – Е.С.) за рамки отдельного государства и даже межправительственных отношений, адаптации международных институтов к новым реалиям с учетом вновь возникающих субъектов – представителей гражданского общества».

Наконец, на своей 97-й сессии в 2008 году Международная конференция труда (МКТ) приняла Декларацию о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, ставшую наряду с Уставом организации и Декларацией МОТ об основных принципах и правах в сфере труда и механизмах ее реализации (1998 г.) основополагающим документом для ее членов в деле распространения принципов Достойного труда на национальном уровне.

Основные параметры (стандарты) Достойного труда, а также принципы в области регулирования трудовых отношений определяет система международных трудовых норм, закрепленных в Конвенциях и Рекомендациях МОТ. За все время существования МОТ приняла 188 Конвенций и более 200 Рекомендаций. Они и определяют те нормативно-правовые рамки, в которых строятся отношения между основными субъектами рынка труда, осуществляется политика в социально-трудовой сфере, а также определяют тот набор характеристик качества трудовой жизни, которые в каждый данный момент признаются мировым сообществом справедливыми и оправданными для всех стран-членов МОТ. Параметры качества трудовой жизни описываются через показатели занятости, оплаты труда, уровня социальных гарантий, безопасных условий труда, участия работников в управлении производством и другие. Сюда же относятся показатели, характеризующие качество и доступность образования (в первую очередь, профессионального), как условие успешного выхода на рынок труда и обеспечения стабильной занятости в современных условиях, показатели, характеризующие «социально-экономический контекст». К ним относятся: уровень производительности труда, темпы инфляции, неравенство в распределении доходов, отраслевая структура занятости и некоторые другие. Подробнее параметры достойного труда будут нами рассмотрены во второй главе монографии.

Конвенции МОТ можно назвать определенным видом международных договоров, если принять во внимание механизм их принятия. Главной отличительной чертой принимаемых МОТ международных стандартов в сфере труда является не просто их конвенциональный характер, но именно тот факт, что они являются предметом переговоров и достигнутого в ходе диалога компромисса между основными субъектами социально-трудовых отношений, что, несомненно, придает им более легитимный характер. Не случайно, социальный диалог обозначен основным принципом деятельности МОТ, лежащим в основе всех остальных.

Документы МОТ, хотя и обязательны для исполнения странами-участницами, но в отсутствие юридически обязывающих механизмов их исполнения, вступают в силу лишь при условии их ратификации правительствами соответствующих стран. Таким образом, можно говорить об отсутствии прямых международных механизмов реализации Концепции достойного труда, ее реализация подразумевает импликацию мотовских Конвенций в национальное законодательство государств-членов через их ратификацию и инкорпорирование их положений в те или иные национальные нормативно-правовые акты с тем, чтобы они приобрели обязательный для исполнения характер. Причем процесс ратификации Конвенций осуществляется недостаточно интенсивно и это признается руководством МОТ⁴⁷. В настоящее время лишь 32 Конвенции ратифицированы 2/3 государств, что свидетельствует о серьезном нереализованном потенциале этого механизма регулирования социально-трудовой сферы.

⁴⁷ Достойный труд. Доклад Генерального директора на международной конференции труда. 87-я сессия 1999 г. Международное бюро труда. Женева. 1999.

Еще в 1997 году на очередной сессии Международной Конференции Труда было заявлено, что к началу XXI века, обобщив все международные трудовые нормы, разработанные МОТ, необходимо сформировать своеобразный Международный трудовой кодекс с тем, чтобы глобальный мир мог жить по единым правилам в такой важнейшей сфере, как социально-трудовые отношения⁴⁸. Эта идея, однако, до сих пор не воплощена в жизнь именно в силу того, что кроме «мягкой силы» убеждения и обоснования необходимости соблюдения принципов Достойного труда на национальном уровне, в распоряжении мирового сообщества не так много других инструментов. Причем все они относятся к косвенным механизмам и могут лишь подвигнуть правительство той или иной страны к выполнению своих международных обязательств, но никоим образом не принудить. Чтобы продвинуться в этом направлении, в 1998 году была принята Декларация об основополагающих принципах и правах в сфере труда. В ней было заявлено, что государства-члены обязаны соблюдать основополагающие принципы, изложенные в основных Конвенциях МОТ, даже если эти Конвенции не были ими ратифицированы.

Основополагающими признаны следующие Конвенции:

- № 29 и № 105 о запрещении принудительного труда;
- № 100 и № 111 о равных возможностях и недопущении дискриминации в сфере труда;
- № 138 и № 182 о запрещении детского труда и минимальном возрасте приема на работу;
- № 87 и № 98, касающиеся социального диалога (о свободе объединения и праве на ведение коллективных переговоров).

В Декларации предусмотрен и механизм ее реализации. Ежегодно государства, не ратифицировавшие основополагающие Конвенции, готовят доклады о применении заложенных в них основополагающих принципов и о мероприятиях по подготовке ратификации.

Механизм контроля над соблюдением Конвенций и Рекомендаций.

Следует отметить, что Международная Организация Труда наработала уникальный для международных организаций механизм контроля над соблюдением трудовых норм. Еще в 1926 году был учрежден Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (далее – Комитет экспертов). В его компетенцию входит⁴⁹:

- подготовка ежегодных докладов о мерах, принимаемых государствами-членами для ратификации Конвенций МОТ и реализации устанавливаемых ими трудовых норм;
- информационные доклады о Конвенциях и рекомендациях, представляемых странами-членами.

Эксперты проводят подробный анализ того, насколько национальное законодательство стран-членов соответствует «духу и букве» Конвенций и рекомендаций и готовят соответствующие запросы и замечания правительствам стран-членов.

⁴⁸ Нормотворческая деятельность МОТ в эпоху глобализации. Доклад Генерального директора МБТ. Женева. 1997. С. 7.

⁴⁹ Круг ведения Комитета экспертов, Minutes, 103-я сессия Административного совета (1947 г.). Приложение ХП, п. 37.

Кроме комитета экспертов был создан также Комитет Международной конференции труда по применению норм. Этот Комитет строит свою работу на трехсторонней основе, что позволяет его членам в ходе обсуждения докладов Комитета экспертов, носящих в большей степени технический характер, вырабатывать согласованную политику по инкорпорированию тех или иных норм в законодательство и правоприменительную практику отдельных стран. Так, в 2013 году Комитетом экспертов было запрошено 2393 доклада, и к сентябрю уже получено 1664 доклада, что составляет около 70% от общего числа запросов⁵⁰.

При этом отмечается, что «руководящие указания Комитета экспертов являются частью так называемого международного правового поля. Как и результаты деятельности других независимых контрольных органов, необязывающие мнения и заключения Комитета предназначены для направления действий государств-членов МОТ в силу их рациональности и убедительности, источника их легитимности (независимость, опыт и знания членов Комитета), а также их способности учитывать целый ряд национальных реалий, в том числе информацию, предоставляемую социальными партнерами»⁵¹.

Комитеты также анализируют и распространяют наработанный государствами положительный опыт применения международных трудовых норм, а, кроме того, предоставляют странам необходимую техническую помощь.

Помимо рассмотрения докладов, периодически предоставляемых странами-членами МОТ о ходе реализации ратифицированных ими Конвенций и подготовки к ратификации оставшихся, существуют также, так называемые, специальные процедуры, заключающиеся в подаче жалоб на те, или иные нарушения. Объединения работодателей или профсоюзы могут подать жалобу на любое государство-члена организации, если оно допускает нарушение норм ратифицированных им Конвенций. Также жалобы могут подаваться одним государством-членом в отношении другого государства.

Кроме того, учитывая то значение, которое МОТ придает социальному диалогу, буквально через несколько лет после принятия 87-й и 98-й Конвенций, был создан комитет по надзору за применением этих Конвенций, а также рассмотрению жалоб о нарушениях принципов свободы создания ассоциаций или ведения коллективных переговоров. Жалобы могут подаваться как против правительств, так и против социальных партнеров. На сайте МОТ приводятся данные о более чем 2300-х жалобах, поданных за последние 50 лет⁵². Более чем в 60 странах на всех континентах были предприняты меры по устранению выявленных нарушений.

Отметим, что при всей важности наличия юридически обязывающих механизмов реализации принципов достойного труда, степень фактического их исполнения в той или иной стране далеко не в полной мере определяется самим фактом ратификации или нератификации ею отдельных конвенций МОТ. И некоторые развитые страны тому лучшее подтверждение. Особенно, если учесть, что закрепленный в конвенциях и рекомендациях уровень стандартов в сфере труда

⁵⁰ Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций (2013) - http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_205832/lang-en/index.htm pdf. (28.10.2013)

⁵¹ Там же

⁵² <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/lang-en/index.htm> (09.09.2012).

рассчитан на все страны-члены организации, тогда, как в развитых странах он давно превышен многократно и этим странам нет необходимости ратифицировать соответствующие конвенции. Совершенно по иному складывается ситуация в развивающихся странах, где даже в случае принятия какой-либо конвенции могут отсутствовать институты и механизмы, позволяющие реализовать ее на практике.

Другие международные организации и инициативы. Мировым сообществом пока не выработан международный механизм наказания за нарушения прав человека в социально-трудовой сфере. Говорить о складывании системы глобального правового регулирования даже отдельно социально-трудовой сферы пока, несомненно, еще рано. Однако МОТ активно сотрудничает с другими международными организациями - Всемирной торговой организацией, Мировым Банком, Международным валютным фондом - с тем, чтобы идеология достойного труда реализовывалась бы через деятельность этих организаций. Развитию этого процесса способствует и лоббистская деятельность развитых стран, стремящихся оградить свои рынки труда от конкуренции дешевой рабочей силы из развивающихся стран⁵³, а также транснационализация экономики, перенос производств из развитых стран в развивающиеся, зачастую вместе с более высокими, чем в странах-реципиентах, стандартами занятости и качеством трудовой жизни.

Действительно, еще десять-пятнадцать лет назад невозможно было себе представить, что ВТО в свои контракты будет записывать необходимость соблюдения международных трудовых норм, а Всемирный банк откажется от критериев гибкости рынка труда, как факторов благоприятных для ведения бизнеса в той или иной стране. Между тем сегодня это стало реальностью. Международная финансовая корпорация (МФК), начиная с 2006 года, во все свои проекты закладывает требования выполнения основополагающих трудовых стандартов, подразделения Всемирного банка по кредитованию государственного сектора с 2007 года начали вводить основные трудовые стандарты в документацию по закупке товаров и услуг и стандартную тендерную документацию по закупке работ. Вот каким образом банк формулирует свои задачи: «Наше предназначение – бороться с бедностью с энтузиазмом и профессионализмом, ... помогать людям улучшать условия своей жизни и состояние окружающей среды, предоставляя им ресурсы, делясь знаниями, способствуя наращиванию потенциала и укреплению партнерских отношений в государственном и частном секторах»⁵⁴.

Интересная инициатива реализуется совместно МОТ и Международной Финансовой Корпорацией⁵⁵. Программа «Улучшай работу» предусматривает более полное соблюдение международных трудовых норм и норм трудового законодательства на национальном уровне в системе глобальных поставок в швейной промышленности. В странах, поддерживающих эту инициативу для ее реализации создаются трехсторонние комитеты из представителей государства, профсоюзов и объединений работодателей.

⁵³ См., например, Россия на пути в ВТО: отраслевой анализ. М.: ИМЭМО. 2001. С. 22.

⁵⁴ О нас // World Bank Group. URL: <http://www.worldbank.org/eca/russian>

⁵⁵ МБТ: «Социальный диалог» http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(13.11.2013).

Правда, пока отсутствуют санкции за нарушение договоренностей. Однако такие требования, помимо гуманитарного и социального, несут в себе серьезный экономический смысл. Ведь имея возможность экономить на социальных издержках, ухудшая качество трудовой жизни, общество загоняет себя в тупик - сужается база эффективных потребителей, снижается спрос и производство теряет стимулы к развитию. Так, после неоднократных призывов МОТ и глобальных профсоюзов МВФ и Всемирный банк отказались от использования показателей гибкости рынка труда («показатель найма работников») в оценках инвестиционного климата той или иной страны, поскольку эксперты этих международных финансовых организаций пришли к выводу, что никакой зависимости между гибкостью рынка труда и экономическим ростом не существует.

Поддерживая эти тенденции, МОТ в Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации отмечает: «Другие международные и региональные организации, наделенные полномочиями в сопредельных областях, могут внести весомый вклад в применение этого комплексного подхода. МОТ должна предложить им оказывать содействие достойному труду. Поскольку политика в области торговых и финансовых рынков оказывает воздействие на занятость, МОТ предстоит оценивать эти последствия в сфере занятости во имя достижения своей цели превращения занятости в стержневой элемент экономической политики»⁵⁶. Аналогичные выводы делаются в ООН-овских докладах о человеческом развитии («жизненно важной характеристикой роста, содействующей человеческому развитию, является стремительное распространение качественных рабочих мест»).

В то же время еще в 2009 году в своем Заявлении к ежегодным встречам Международного валютного фонда и Всемирного банка, происходивших в Стамбуле, глобальные профсоюзы* призвали МВФ и Всемирный банк отказаться от «структурных или жестких условий кредитования стран с новой экономикой и развивающихся стран». «Обязательства стран», по мнению профсоюзов, «должны быть ограничены лишь уважением международно признанных стандартов, в том числе основополагающих трудовых стандартов». Кроме того, предоставление любых кредитов стране должно происходить только лишь после всесторонних консультаций с социальными партнерами. Однако эти призывы до сих пор не услышаны, и кредиты предоставляются даже наиболее развитым странам лишь при условии проведения ими жестких структурных реформ, а, говоря проще, при условии снижении уровня социальных гарантий и ухудшения ситуации в социально-трудовой сфере.

Положения о необходимости трансграничного социального диалога и необходимости соблюдения международных стандартов в сфере труда все чаще включаются в соглашения о свободной торговле (ССТ), региональные интеграционные инициативы, например, Европейского Союза, Экономического сообщества западноафриканских государств, Западноафриканского экономического

⁵⁶ Труд за рубежом. 2008. № 4. С. 150.

* В группу глобальных профсоюзов входит Международная конфедерация профсоюзов (МКП), насчитывающая 170 млн. членов в 157 странах; глобальные федерации профсоюзов, представляющие на международном уровне рабочих соответствующих отраслей (BWI, EI, IAEA, ICEM, IFJ, IMF, ITF, ITGLWF, IUF, PSI и UNI) и Профсоюзный консультативный комитет при Организации экономического сотрудничества и развития.

и валютного союза, Общего рынка стран Южной Америки (МЕРКОСУР) и Сообщества по вопросам развития стран Юга Африки (САДК)⁵⁷.

Конечно, эти требования пока не носят обязывающего характера и являются, скорее, декларациями о намерениях. Более того, сами показатели Достойного труда, соблюдение которых в качестве обязательного условия предусматривается в различных международных договорах, несколько отличаются в зависимости от того, какая международная организация или союз их принимает на вооружение. Это заставляет экспертов задаваться вопросами, а не будет ли необходимость соблюдения международных трудовых норм использоваться отдельными странами как условие достижения тех или иных конкурентных преимуществ, условие исключения «соперников» из конкуренции на международном или региональном уровне?

Самые последние инициативы в области распространения высоких стандартов занятости – это создание рабочих мест в «зеленой экономике» и Концепция «справедливой торговли» или «создания единых ценностей» (Fairtrade).

Проблемам создания «зеленых» рабочих мест, как новому тренду сегодняшнего дня, посвящен один из последних докладов Международной Организации Труда, подготовленный Международной конференцией труда к 102-й сессии МОТ в 2013 году. Он называется «Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места». В предисловии доклада говорится, что он посвящен «двум знаковым проблемам XXI века: достижению экологической устойчивости экономики и воплощению в жизнь мечты о достойном труде для всех, решение которых возможно только в комплексе».

Эта инициатива широко поддерживается правительствами, прежде всего, европейских стран. Так, например, согласно международному докладу HSBC, 19% пакета антикризисных мер во Франции и 13% в Германии были направлены в «зеленый» сектор экономики этих стран, что позволяет некоторым экспертам говорить об определенной конъюнктурности этого движения⁵⁸. В том смысле, что участие в реализации экологических проектов – это возможность получать государственные дотации, а не выражение социальности бизнеса. Тем не менее, именно этот сектор экономики в развитых странах растет в последние годы наиболее быстрыми темпами.

Согласно подходам концепции «единых ценностей» продукция должна производиться с учетом стандартов Достойного труда, соблюдением законодательства и без использования методов недобросовестной конкуренции. Это движение, несмотря на свою «молодость» объединяет 827 предприятий в 58 странах мира с почти полутора миллионами работающих и 3,4 млрд. евро продаж. Существует специальная международная организация, осуществляющая сертификацию продукции, выпускаемой под маркой Fairtrade.

Социальный диалог, как основной принцип организации деятельности МОТ и важнейший международный и национальный механизм регулирования социально-трудовых отношений. Социальный диалог это всеобъемлющее

⁵⁷ МБТ: «Социальный диалог» http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(13.11.2013).

⁵⁸ Г. Лукич Новая экономика и старые методы. http://columnru.global-labour-university.org/2013/07/blog-post_14.html.

понятие, определяющее характер всей современной системы регулирования социально-трудовых отношений и гарантирующий ее стабильность. Собственно говоря, Международная Организация Труда – уникальная международная организация, построенная на принципах трипартизма, членами которой являются не страны, а организации, представляющие интересы сторон социально-трудовых отношений. Все основополагающие документы организации принимаются в ходе переговоров между организациями работников, работодателей и правительствами стран-членов.

В более узком смысле социальный диалог – это все виды взаимодействия между сторонами социально-трудовых отношений (коллективные переговоры, консультации, обмен информацией, участие в разрешении коллективных трудовых споров), направленного на определение условий найма (качества трудовой жизни) на уровне отдельного предприятия, отрасли или выработку основных принципов социально-экономической политики на национальном, наднациональном и международном уровне.

Во многом стабильность социально-трудовых отношений предопределяется именно распространенностью договорных механизмов их регулирования. В первую очередь это относится к регулированию рынка труда в широком смысле: договорную природу имеют и трудовые стандарты (международные и национальные), и трудовое законодательство (механизм принятия или, по крайней мере, обсуждения). Сложившиеся системы пенсионного, медицинского и социального страхования, как правило, также предмет управления сторон социально-трудовых отношений.

Коллективные переговоры, как это понятие определяется в Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, – это «добровольный процесс, используя который, работодатели и работники могут обсуждать и договариваться о построении своих взаимоотношений». Иначе говоря, это механизм, позволяющий сторонам социально-трудовых отношений (социальным партнерам) договариваться об условиях найма. В современных условиях взаимодействие социальных партнеров чаще всего происходит с участием государства (трипартизм).

МОТ провозгласила социальный диалог и трипартизм «основной парадигмой процесса содействия социальной справедливости, справедливым и мирным трудовым отношениям и достойному труду». В Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации отмечается, что только лишь через механизмы социального диалога можно решить такие задачи, как:

- i) адаптация хода реализации Концепции достойного труда к потребностям и особенностям каждой страны;
- ii) перевод экономического развития в плоскость социального прогресса, а социального прогресса – в плоскость экономического развития;
- iii) достижение консенсуса по надлежащим мерам национальной и международной политики, оказывающей воздействие на стратегии и программы в сфере занятости и достойного труда;
- iv) придание трудовому законодательству и соответствующим учреждениям эффективного характера, в том числе с точки зрения признания правового трудового отношения, содействия нормальным

трудовым отношениям и формирования действенных систем инспекции труда⁵⁹.

Не случайно в этой связи к основополагающим конвенциям отнесены и конвенции МОТ, касающиеся социального диалога.

Именно в кризисные периоды, периоды нестабильного экономического развития заключаемые в рамках социального диалога коллективные соглашения могут быть востребованы в силу их гибкости, по сравнению с другими институтами рынка труда, возможности более оперативно реагировать на изменение условий ведения бизнеса. При этом они могут способствовать сохранению социально-политической стабильности, поскольку все принимаемые решения носят конвенциональный характер. Не случайно, например, в Китае, после 2008 года под влиянием двух факторов – роста социальных волнений (особенно в автомобильной промышленности) и необходимости перехода на модель экономического роста, основанную на внутреннем потреблении и повышения в этой связи среднего размера оплаты труда, правительство выступило инициатором более широкого распространения механизмов социального диалога в стране⁶⁰.

Однако обязательным условием для реализации этих соглашений на практике может быть лишь существование развитого гражданского общества и достаточно сильные позиции профсоюзов или других институтов, представляющих интересы работников, и объединений работодателей.

В документах МОТ особо подчеркивается, что практически все Конвенции, так или иначе, отсылают к принципам социального диалога, поскольку он является важнейшим механизмом принятия и реализации основных нормативно-правовых документов организации. Прогресс в развитии и социализации социально-трудовых отношений и в целом экономики возможен, согласно подходам, сформулированным МОТ, только на основе расширения участия профсоюзов и объединений работодателей в принятии решений по реформированию социально-трудовых отношений. Главным направлением этих реформ должно стать повышение эффективности национальной экономики, в первую очередь через формирование высоких качественных характеристик занятого населения за счет более активных мер по внедрению международных стандартов в сфере труда на национальном уровне.

При этом если в развитых странах социальный диалог давно стал неотъемлемой частью системы регулирования социально-трудовых отношений, то в развивающихся и странах с формирующимися рынками кардинального улучшения ситуации в этой области достичь пока не удалось. По данным МОТ, в развивающихся государствах, не ратифицировавших пока ни 87-ю, ни 98-ю конвенции МОТ, проживает более половины населения земного шара⁶¹.

⁵⁹ МБТ: Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Часть I А) iii).

⁶⁰ Куда идет реформа профсоюзов и трудового законодательства в Китае? http://columnru.global-labour-university.org/2013/04/blog-post_5231.html.

⁶¹ МБТ: Основополагающие принципы и права в сфере труда: от добровольных обязательств – к действиям. Доклад УИ. Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г., п. 34.

Не в последнюю очередь это связано с ослаблением силы и, соответственно, роли профсоюзов в процессе регулирования социально-трудовых отношений сегодня. Причины такого положения дел подробно проанализированы и сводятся в первую очередь к изменению структуры современной экономики (снижение численности и доли занятых в традиционных индустриальных отраслях в развитых странах, где всегда было сильное профсоюзное движение) и глобализации, активизировавшей международную конкуренцию за счет снижения социальных издержек. Следует, однако, отметить, что специалисты выделяют несколько источников силы и влияния профсоюзов. К ним относятся: структурные, объединительные, организационные, институциональные ресурсы⁶². При этом отчасти именно эффективная деятельность профсоюзов в предшествующие десятилетия «виновата» в ослаблении их позиций, поскольку парадоксальным образом привела к тому, что первые три источника сократились за счет усиления последнего.

Действительно, прежде всего, в развитых странах, профсоюзы оказались давно инкорпорированными в институциональную инфраструктуру рынка труда. Они включены в работу различных институтов, действующих на национальном и региональном уровнях. Это различные комитеты и комиссии органов законодательной и исполнительной власти – по выработке социально-экономической, инвестиционной, налоговой, миграционной, социальной политики, политики занятости. Таким институтом является и участие наемных работников в управлении предприятиями – так называемая производственная демократия. Этот институт либо напрямую, либо косвенно в большинстве развитых стран контролируются профсоюзами. Институты социального, медицинского, пенсионного страхования, страхования от потери работы, как правило, управляются совместно социальными партнерами.

Благодаря тому, что профсоюзы участвовали в формировании трудового законодательства своих стран, особенно активно в 50-60-е годы прошлого века, им удалось добиться принятия нормативно-правовых актов, защищающих права наемных работников и серьезно ограничивающих свободу работодателей. Причем многие положения, защищающие права трудящихся, перешли из коллективных договоров в трудовое законодательство⁶³, что также не мотивирует работников к вступлению в профсоюз, поскольку для защиты наемными работниками своих прав в судебном порядке обязательного профсоюзного членства не требуется.

Серьезное достижение профсоюзов на поприще цивилизованного регулирования социально-трудовых отношений – принятие в большинстве развитых и некоторых развивающихся странах так называемых «механизмов расширения»*, в результате чего работникам совсем необязательно вступать в профсоюз, чтобы иметь более высокий уровень зарплаты и социальной защиты. Благодаря этим механизмам у значительной части наемных работников в европейских странах условия занятости регулируются коллективными соглашениями (при гораздо

⁶² Р. Гамбрелл-МакКормик, Р. Хайман. Профсоюзы Западной Европы: тяжелые времена, трудные решения. Глобальная трудовая колонка. <http://columnru.global-labour-university.org/2013/10/blog-post.html>.

⁶³ См., например, Франгулян М.Г. Правовое регулирование заработной платы в Канаде. // Труд за рубежом. 2008. № 2. С.С. 68-69.

* Законодательно определенные механизмы, благодаря которым условия заключенных на отраслевом уровне коллективных соглашений между профсоюзами и объединениями работодателей распространяются на всех занятых в данной отрасли, а не только на членов профсоюза.

меньшем охвате их профсоюзным членством). Во Франции, например, при численности профсоюзов менее 10%, процент охвата наемных работников механизмами коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений составляет порядка 90%⁶⁴. В целом, 70% наемных работников в странах-членах ЕС охвачены коллективно-договорными механизмами регулирования социально-трудовых отношений и 44% в восточноевропейских членах ЕС⁶⁵. Во многом именно распространенность коллективно-договорных механизмов позволяет в развитых странах сохранять высокий уровень трудовых стандартов и высокое качество трудовой жизни при низком проценте охвата наемных работников профсоюзным членством.

Таблица 4

Процент охвата профсоюзным членством наемных работников в развитых странах (%%)

	2000	2004	2008	2011
ОЭСР в целом	20,2	19,0	17,8	17,3
Австрия	36,6	34,1	29,1	27,8
Бельгия	49,5	53,1	51,9	50,4
Канада	28,3	27,9	27,2	26,8
Чили	13,2	14,0	15,0	14,9
Дания	74,2	71,7	67,7	-
Финляндия	75,0	73,3	67,5	69,0
Франция	8,0	7,7	7,6	-
Германия	24,6	22,1	19,1	18,0
Исландия	89,4	99,0	79,3	-
Италия	34,8	34,1	33,4	35,6
Норвегия	54,4	55,0	53,3	54,6
Испания	16,7	15,3	14,6	-
Швеция	79,0	78,0	68,3	67,5
Турция	10,0	8,6	5,8	5,4
Великобритания	30,1	28,9	27,1	25,6

⁶⁴ OECD Employment Outlook 2006. Supplementary material. Table W.3.2. Paris. www.oecd.org/els/employmentoutlook/statsupplement

⁶⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=101&newsId=1990&furtherNews=yes>.

США	12,9	12,0	12,0	11,3
-----	------	------	------	------

Источник: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=20167>

Однако в остальной части мира ситуация складывается непросто. Не случайно, в первую очередь развивающиеся страны, сделавшие низкие социальные издержки своим конкурентным преимуществом, не спешат ратифицировать Конвенции, дающие «зеленый свет» развитию социального диалога в стране, что и было подтверждено в июне 2012 года во время традиционного обсуждения хода реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда, предусмотренного Декларацией МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда от 1998 года⁶⁶. Хотя, казалось бы, ратификация этих конвенций даже не требует от государства специальных финансовых затрат.

Такая же «участь» постигает и 135-ю Конвенцию «О защите прав представителей трудящихся на предприятии и предоставляемых им возможностях» (1971 г.), предусматривающую защиту профсоюзных лидеров от преследования, увольнений и дискриминации, что, по мнению правительств и работодателей этих стран, должно способствовать улучшению инвестиционного климата.

Действительно, наличие профсоюзов делает труд более дорогим для работодателя. На каждый процент прироста профсоюзной численности низкооплачиваемая занятость снижается примерно на полтора процента. При этом в тех странах, где более половины работников являются членами профсоюзов, низкооплачиваемая занятость распространена в два раза меньше, чем в тех странах, где профсоюзным членством охвачено 15 и менее процентов работников (12,3% против 25%)⁶⁷.

О том, что наличие профсоюзов способствует более широкому распространению Достойного труда, не препятствуя при этом гибкости рынка и росту производительности труда, и не ухудшая инвестиционный климат, свидетельствуют данные многих исследований. Причем речь идет, как о более высоком уровне оплаты труда⁶⁸, так и о распространении более безопасных рабочих мест, снижении уровня травматизма и профессиональной заболеваемости, сопровождающихся несомненной экономической выгодой для работодателя (уменьшение потерь квалифицированных работников, экономия на страховых выплатах и компенсациях)⁶⁹. По данным МОТ, в тех странах (или секторах экономики), в которых профсоюзным движением охвачено 30 и более процентов наемных работников, заработная плата растет хоть и быстрее, но в большей степени связана с ростом производительности труда.

⁶⁶ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/wcms_182951.pdf (15.11.2012).

⁶⁷ Доклад МОТ «Заработная плата в мире в 2010–2011 годах» http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2010/global_wage_report_ru.pdf.

⁶⁸ Flassbeck, H. «Putting employment security first will diminish demand: A warning from Germany», в N. Pons-Vignon (ed.): Don't waste the crisis: Critical perspectives for a new economic model (Женева, МБТ). 2010. P.P. 25–27.

⁶⁹ МБТ: Occupational safety and health: Synergies between security and productivity. 259-я сессия Административного совета. Женева. 2006 г. GB.295/ESP/3.; Европейское агентство по безопасности и гигиене труда: Worker representation and consultation on health and safety: An analysis of the findings of the European Survey of Enterprises on New and Emerging risks (Люксембург, 2012).

Экономический кризис, не впервые в истории, подвергает принципы социального диалога серьезному испытанию «на прочность». Так было, например, в 70-е годы прошлого века, когда под влиянием серьезного ухудшения ситуации в экономике развитых стран, социально-трудовые отношения из партнерских или конфронтационно-сотруднических превратились в жестко конфронтационные. В настоящее время эти механизмы также трансформируются, об этом подробнее будет сказано во второй главе монографии.

Нормативно-правовое регулирование социально-трудовых отношений на национальном уровне. Специалисты в области трудового права признают, что преобладающим фактором формирования национального трудового законодательства пока остается государственная политика в трудовой сфере⁷⁰, а, следовательно, приоритет в регулировании социально-трудовых отношений остается за национальным законодательством, а не международными нормативно-правовыми актами. Именно потому, что МОТ разрабатывает лишь общие направления политики и рекомендации по ее осуществлению, а реализуется политика на национальном уровне, признается, что ей «следует пересмотреть и адаптировать свою институциональную практику, чтобы повысить эффективность управления и расширить свои потенциальные возможности»⁷¹, учитывая при этом в максимальной степени потребности и возможности государств-членов.

В последние годы активно идет процесс сближения трудового законодательства развитых и развивающихся стран. Проводящиеся структурные реформы рынка труда, прежде всего, в европейских странах, обусловленные экономическим кризисом, ухудшают трудовое законодательство с точки зрения положения наемных работников. Такие реформы произошли, например, в Греции, Венгрии, Италии, Португалии, Румынии, Словакии, Испании⁷².

При этом процесс совершенствования законодательства активно идет в развивающихся странах и в странах с формирующимися рынками. Там принимаются законы, позволяющие добиваться постепенного повышения уровня трудовых стандартов и качества трудовой жизни. Вот только некоторые из нормативно-правовых актов, принятых в последние годы в развивающихся странах и призванные способствовать улучшению ситуации в социально-трудовой сфере⁷³:

- Индия – Закон № 33 о социальном обеспечении неорганизованных работников, 2008 г.;
- Гондурас – Указ № 230-2010 о создании Национальной программы по продолжительности рабочего времени;
- Индонезия – Закон № 13/2012 о регулировании бедности;

⁷⁰ Збышко Б.Г. Регулирование социально-трудовых отношений в России (международный и национальный аспект): Монография. – М.: «Социальное страхование». 2004. С. 26-27.

⁷¹ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Принята Международной конференцией труда на ее 97-й сессии, Женева, 10 июня 2008 г.

⁷² МБТ: «Социальный диалог» http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(13.11.2013).

⁷³ МБТ: «Переход от неформальной экономике к формальной» (2013) - http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_218371/lang—en/index.htm pdf.(10.11.2013).

- Джибути – Закон № 203/AN/07/5th L о создании Национального агентства по занятости, профессионально-технической подготовке и интеграции, 2007 г.;
- Колумбия – Закон № 1610, регулирующий отдельные аспекты инспекции труда и формализации трудовых договоров;
- Бразилия – Закон № 7492, утвердивший план «Безбедная Бразилия», 2011 г.; Конституционная поправка № 72, установившая принцип равенства трудовых прав между домашними работниками и другими городскими и сельскими работниками, 2013 г.;
- Аргентина – Закон № 26844, устанавливающий специальный режим трудовых договоров для домашних работников, 2013 г.; Закон № 26390, запрещающий детский труд и защищающий трудовую деятельность молодежи, 2008 г.
- Перу – Верховный указ № 012-2011-TR о создании программы создания инклюзивных социальных рабочих мест «Peru Works»;
- Филиппины – Закон о социальной реформе и борьбе с бедностью, 1997 г.;
- Замбия – Постановление S.I. №3 от 2011 г. о минимальной заработной плате и условиях занятости (домашние работники).

Конечно, развивающимся странам предстоит пройти очень долгий путь, чтобы догнать развитые страны, и не только в плане соответствия их трудового законодательства Концепции достойного труда МОТ, но и в отношении реализации на практике достигнутого в развитых странах уровня трудовых стандартов. Причем для развивающихся стран проблемой является не только отсутствие трудового законодательства, но и неотработанная правоприменительная практика, отсутствие инфраструктуры, позволяющей отслеживать случаи нарушения законодательства (инспекции труда, организации работников и работодателей, судебная система), а также широко распространенная неформальная занятость, которую практически не охватывает трудовое законодательство. Так, например, по оценкам МОТ, только 10% (около 5,3 млн. человек) домашних работников в мире охвачено трудовым законодательством, в той же мере, как и другие категории занятых. При этом практически треть из них (30% или 15,7 млн. человек) полностью исключены из сферы национального трудового законодательства⁷⁴.

МОТ ставит задачу «придания эффективного характера трудовому законодательству и трудовым институтам», признает «важность трудового правоотношения, как средства обеспечения правовой защиты работников, содействия нормальным трудовым отношениям и создания эффективно действующих систем инспекции труда»⁷⁵. Значительная роль в этом процессе остается за национальными правительствами. Собственно, совершенствование законодательства и контроль над его выполнением – это и есть важнейшая функция государства.

Не менее важной задачей государства остается всемерное содействие становлению реальных институтов гражданского общества, коими, несомненно, являются профсоюзы и объединения работодателей, что, конечно же, важно в большей степени для развивающихся, нежели для развитых стран. Цель эта может

⁷⁴ МБТ: Domestic workers across the world: Global and regional statistics and extent of legal protection (Женева, 2013 г.).

⁷⁵ Там же.

быть сформулирована следующим образом – создание устойчивой автономной системы, позволяющей сторонам социального диалога достигать на основе равноправного сотрудничества (при контроле со стороны государства) оптимального баланса и реализации их основных интересов, в полном объеме решать вопросы, связанные с формированием социально-экономической политики страны.

Кроме того, государство, используя «механизмы расширения», может способствовать распространению более высоких трудовых стандартов на большее число работников и работодателей. Речь идет о правовом принципе “ad favorem” (“в пользу”) лежащем в основе Рекомендации МОТ № 91 (1951) «О коллективных договорах». Он гласит, что нельзя в индивидуальных трудовых договорах ухудшать положение наемного работника по сравнению с уровнем, установленным в коллективных договорах. Правда, некоторые развитые страны в ходе последнего экономического кризиса приняли законодательные акты, ограничивающие действие этого принципа. Так, в частности, поступили в Италии и Словакии⁷⁶.

В направлении реализации Концепции Достойного труда будет действовать и укрепление института минимальной оплаты труда, опирающегося на Конвенции МОТ о минимальной заработной плате:

- № 26 о процедуре установления минимальной заработной платы (1928 г.);
- № 99 о процедуре установления минимальной заработной платы в сельском хозяйстве (1951 г.);
- № 131 об установлении минимальной заработной платы (1970).

Ратификация этих Конвенций может помочь решить проблему повышения качества трудовой жизни в условиях слабости институтов социального диалога на национальном уровне. Вообще, в развивающихся странах роль законодательства в свете этого обстоятельства повышается. Однако, учитывая высокую долю самозанятого населения в этих странах, для реализации Концепции достойного труда не обойтись без серьезных структурных реформ, которые позволили бы этим странам создать значительное число более производительных и качественных рабочих мест. Несомненно, такая политика не принесет результатов, если не будет сопровождаться созданием механизмов адаптации населения к структурным реформам. Речь, прежде всего, идет о современных системах общего и профессионального образования. При всей очевидности этих мер, они трудно реализуемы, так как требуют слишком больших затрат, учитывая демографические особенности развития этих стран и степень их отставания от уровня развитых стран.

В то же время рост экономики за счет ухудшения социально-экономического положения значительной части занятых может угрожать социальной стабильности общества. Общественный компромисс гораздо предпочтительнее, поскольку, в той или иной мере, удовлетворяет интересы всех заинтересованных сторон. Полемизируя с экспертами и политиками, призывающими либерализовать трудовое законодательство и механизмы регулирования трудовых отношений в целях повышения экономической эффективности, отметим, что эффективность такого регулирования не может измеряться исключительно экономическими показателями. Да и сама взаимосвязь жесткости трудового законодательства и формирования благоприятного инвестиционного климата опровергнута как экспертным сообществом, так и анализом страновых практик, о чем мы уже упоминали выше.

Другие институты. Важнейшими институтами, способствующими наиболее полной реализации международных трудовых норм на национальном уровне, являются министерства труда, эффективные трудовые инспекции, службы занятости и частные агентства (инфраструктура трудового посредничества), органы трехстороннего сотрудничества (экономические и социальные советы). Их деятельность, так или иначе, регламентируется соответствующими Конвенциями МОТ, однако в реальности определяется национальным законодательством и спецификой функционирования национального рынка труда. В исследованиях МОТ подчеркивается значение институциональной инфраструктуры в деле регулирования социально-трудовой сферы: «правительству вряд ли имеет смысл принимать трудовое законодательство и содействовать проведению коллективных переговоров, если оно не создало механизмов, в том числе органов трудового правосудия и урегулирования трудовых споров, которые бы гарантировали соблюдение этих законов и коллективных соглашений или обеспечивали обучение работников и работодателей способам их использования и связанных с ними выгод»⁷⁷.

Однако, при всей значительности роли, которую эти институты играют в деле балансирования спроса и предложения на рынке труда, эксперты МОТ отмечают, что процессы структурных преобразований, открытости национальных рынков труда, экономический кризис приводят к «ослаблению ключевых позиций учреждений рынка труда и основных положений трудового законодательства»⁷⁸.

Конечно, в мировой практике есть примеры эффективно действующих и в условиях кризиса институтов рынка труда, однако очевидно, что невозможно осуществить прямой трансфер этих институтов. Это может оказаться пустой тратой финансовых средств, а может привести к прямо противоположным желаемым результатам. Так, например анализ зарубежного опыта регулирования заемного труда и деятельности частных агентств занятости* свидетельствует о невозможности выработки единого универсального подхода к данному вопросу. В каждой стране проблема решалась и решается исходя из сложившейся системы трудового права, институциональных особенностей функционирования национального рынка труда, культурно-исторических особенностей, включенности национального рынка труда в глобальный, и многих других факторов. Кроме того, наиболее успешные примеры такого регулирования встречаются в тех странах, где оно носило узконаправленный, «точечный» и в то же время комплексный характер, основывалось на выявлении «узких» мест и принятии адекватных мер и действий.

Анализируя практику деятельности различных институтов рынка труда, эксперты МОТ подчеркивают важность социального диалога для повышения ее эффективности. Созданные во исполнение 144 Конвенции МОТ («О трехсторонних консультациях»), отнесенной к числу приоритетных, органы трехстороннего сотрудничества (экономические и социальные советы), призванные активизировать социальный диалог на национальном уровне, действуют примерно в 80% стран-членов МОТ. Однако они на деле далеко не всегда влияют не только на выработку

⁷⁷ МБТ: «Социальный диалог» http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(13.11.2013).

⁷⁸ МБТ: 365th Report of the Committee on Freedom of Association. Административный совет. 316-я сессия. Ноябрь 2012. GB.316/INS/9/1 p.p. 784-1003.

* подробнее эти проблемы будут рассмотрены нами в следующей главе.

социально-экономической политики государства, но даже не всегда реально участвуют в регулировании социально-трудовых отношений в стране.

Остается только повторить, что в отсутствие глобальной системы регулирования социально-трудовой сферы, более эффективным оказывается не копирование даже самых положительных практик, а творческое переосмысление чужих достижений и ошибок в приложении к конкретной ситуации, складывающейся на национальном рынке труда. При этом координация усилий национальных институтов группой стран (например, ЕС) может отчасти сгладить возникающие дисбалансы на национальных рынках труда, закладывая основы наднационального регулирования.

Возможности гражданского общества. Значительную роль в распространении международных трудовых норм на развивающиеся страны играют институты глобального гражданского общества. Как отмечается в Докладе о человеческом развитии ООН 2013 года, «одним из наиболее ценных инструментов глобального гражданского общества является его способность распространять новые нормы, которые преобразуют поведение государства и частных игроков»⁷⁹. Можно привести достаточно примеров, демонстрирующих возможности глобальных неправительственных организаций. Как правило, эти организации вполне успешно привлекают внимание мирового сообщества к наиболее вопиющим примерам нарушения транснациональными корпорациями (ТНК) трудовых прав работников, экологических норм и законов и другим случаям антисоциального поведения, участвуют в складывании неформальных практик социально ответственного поведения бизнеса.

Гражданское общество, сложившееся в развитых странах, несомненно, является одним из важнейших факторов, способствующих сохранению стабильности если не характера социально-трудовых отношений и механизмов их регулирования, то основных принципов их функционирования. Применительно к социально-трудовой сфере это находит свое выражение в распространенности демократических институтов, силе институтов, представляющих интересы социальных партнеров. Кроме того, не следует недооценивать потенциала саморегулирования гражданского общества. Ассоциации работодателей, участвующие в регулировании социально-трудовых отношений, объединяют значительную часть работодателей в развитых странах и заинтересованы в том, чтобы остальные работодатели соблюдали договорные условия найма для своих работников, с тем, чтобы не допустить «недобросовестной» конкуренции с их стороны (со стороны неассоциированных работодателей). Именно поэтому они требуют от правительств распространения стандартов достойного труда на всех работодателей и сами ужесточают контроль над соблюдением всеми участниками рынка официально принятых стандартов в сфере труда.

В то же время стремительная глобализация и распространение практик и институтов, эффективно работающих в одних странах, на всех остальных чревато тем, что, в лучшем случае они не будут работать, а в худшем, что различные неправительственные организации будут контролироваться государством, другими субъектами, реализующими через них свои, отличные от общественных, интересы. Таким образом, важнейший вопрос – вопрос прозрачности и подотчетности таких

⁷⁹ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 111.

организаций и возможность широкого общественного контроля. Последнее, в свою очередь подразумевает наличие большого числа активных, компетентных и заинтересованных граждан.

Косвенные механизмы регулирования социально-трудовых отношений. Политика государства на рынке труда. Рассмотренные выше механизмы регулирования социально-трудовых отношений можно отнести к механизмам прямого, непосредственного действия. Однако существуют и косвенные механизмы, если не регулирующие, то, во многом, определяющие ситуацию в социально-трудовой сфере. К такого рода механизмам можно отнести, культурно-исторические традиции (например, укорененность в обществе культуры общественного договора в европейских странах, приверженность идеалам социального равенства граждан стран Северной Европы или японский стиль «жизни во имя работы»). Даже не получая формализованного закрепления в нормах права, культурно-исторические традиции в реальности оказывают определяющее влияние на характер трудовых отношений. Учет культурно-исторических традиций при формировании национальных систем регулирования социально-трудовых отношений в значительной мере определяет эффективность такого регулирования.

Политику государства на рынке труда, политику занятости также можно отнести к косвенным механизмам регулирования социально-трудовых отношений. Политику занятости следует понимать как целенаправленное воздействие на социально-трудовую сферу с целью развития соответствующего качества трудового потенциала и адекватных ему социально-трудовых отношений, а также механизмов их регулирования и обеспечения на этой основе баланса спроса и предложения на рынке труда. В сущности, можно сказать, что политика занятости является связующим звеном между экономической и социальной составляющими общественного развития. На национальном уровне политика занятости реализуется с учетом рамок, заданных международными трудовыми стандартами, вырабатываемыми международными организациями в ходе переговоров между национальными правительствами, объединениями профсоюзов и объединениями работодателей.

Политике занятости посвящена специальная конвенция МОТ № 122 (1964 г.), предусматривающая обязательность проведения активной политики, направленной на содействие «полной, продуктивной и свободно избранной занятости, с тем, чтобы имелась работа для всех, кто готов приступить к работе и ищет работу». Эта проблематика, так или иначе, рассматривается и в ряде других конвенций – конвенция № 142 о развитии людских ресурсов (1975 г.), конвенция № 88 об организации службы занятости (1948 г.), конвенция № 181 о частных агентствах занятости (1997 г.).

Нестабильность экономического развития, необходимость поддержания или повышения конкурентоспособности национальных экономик, новая роль систем образования и здравоохранения, ставших ключевыми факторами производства, кардинально повышают роль государства, как участника процесса регулирования трудовых отношений, а также проводимой им политики занятости. Накопленный и проанализированный различными международными организациями огромный эмпирический материал свидетельствует, что даже самый бурный экономический

рост не ведет автоматически к увеличению занятости⁸⁰. Таким образом, экономический рост, если он не сопровождается соответствующей политикой на национальном уровне, нацеленной на создание значительного числа качественных рабочих мест, никогда не приведет к сокращению масштабов бедности в стране.

Конкретные направления политики занятости зависят от проблем, с которыми те или иные страны сталкиваются в каждый данный момент. Так, для Европы наиболее сложной, практически ключевой в современных условиях, становится проблема обеспечения достойной занятости для молодежи. Цель, которую ставят перед собой европейские страны – добиться того, чтобы уровень занятости молодежи составлял не менее 75% от уровня занятости взрослого населения. Основными программами, направленными на достижение поставленной цели являются⁸¹:

- Пакет мер по стимулированию молодежной занятости (2012 год);
- Инициатива по стимулированию молодежной занятости (2013 год) – усиливает и ускоряет реализацию мер, предусмотренных Пакетом 2012 года;
- Программа «Молодежь в движении» (образование и повышение мобильности);
- «Панорама европейских компетенций» - инструменты сбора информации о потребности в специалистах, прогнозирование развития ситуации на рынке труда;
- Меры в области образования и культуры.

Все эти инициативы и программы подразумевают активное участие социальных партнеров, как в их разработке, так и в реализации.

В апреле 2013 года Советом Европы были выдвинуты новые инициативы в области занятости молодежи - Рекомендации Совета Европы «Гарантии для молодежи». Согласно принятому 22 апреля 2013 года документу, всем молодым людям в возрасте до 25 лет, независимо от того, зарегистрированы ли они в службе занятости в качестве безработных или нет, получили ли они хорошее профессиональное образование или нет, в течение четырех месяцев после окончания ими учебы или потери работы должны быть предоставлены те или иные варианты решения проблемы их незанятости. Эти предложения должны быть строго индивидуальными и могут включать предложения от ученичества и стажировок с компенсацией выплаты заработной платы работодателям со стороны государства до предложений по продолжению учебы. На эти цели предполагается истратить около 21 млрд. евро.

Конечно, масштаб проблемы молодежной безработицы в Европе можно назвать беспрецедентным. Однако более низкие показатели молодежной безработицы в странах с формирующимися рынками и развивающихся странах не делают вопрос молодежной безработицы в них менее драматичным. Исследования МОТ⁸² свидетельствуют, что безработными в этих странах становятся, как правило,

⁸⁰ См., например, МБТ: Справедливая глобализация: создание возможностей для всех, Всемирная комиссия по справедливим аспектам глобализации (Женева, 2004 г.); Всемирный банк: Доклад о мировом развитии: занятость (Вашингтон, ОК, 2013 г.).

⁸¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036&langId=de>

⁸² Доклад «The global economic and employment situation and policy options», подготовленный к 319 сессии МОТ, 16 сентября 2013 года.

дети из бедных семей, члены которых живут зачастую менее чем на 1,25 долл. США в день. Работа для них это не просто возможность социализироваться и вписаться в современное общество, но вопрос физического выживания. Между тем, правительства не располагают необходимыми средствами для проведения активной политики по расширению предложения рабочих мест для молодежи. Это приводит, в том числе, и к усилению оттока молодых людей в другие страны в поисках сфер приложения своего труда.

Характерно, что более трех четвертей стран-членов МОТ реализуют меры молодежной политики в рамках национальных программ занятости при участии социальных партнеров⁸³.

Еще одна проблема, с которой сталкиваются развивающиеся страны – масштаб распространения незащищенной, некачественной неформальной занятости. В этой связи эти страны через национальные программы занятости пытаются решить следующие задачи:

- ❖ содействие формальной занятости путем проведения макроэкономической и отраслевой политики, стимулирующей занятость, с особым упором на развитие жизнеспособных микро-, малых и средних предприятий (ММСП);
- ❖ сокращение неформальной занятости за счет снижения затрат на переход в формальную экономику путем создания благоприятной политической и нормативно-правовой среды, сокращающей препятствия на пути к формализации, одновременно обеспечивая защиту прав работников и расширяя преимущества формального статуса путем содействия повышению уровня осведомленности о преимуществах и формах защиты, присущих формализации;
- ❖ расширение использования достойного труда в неформальной экономике путем установления национального минимального уровня социальной защиты для всех, определения минимального размера оплаты труда и создания стимулов в области безопасности и гигиены труда, объединения в организации работников неформальной экономики, поощрения неформальных предприятий к объединению в производственные конгломераты или кооперативы и оказания содействия в развитии предприятий и организаций социальной экономики⁸⁴.

Примеры положительных практик государственного регулирования рынка труда в условиях кризиса в развивающихся странах можно найти и в области оплаты труда. По прогнозам, именно благодаря проактивной позиции государства в области регулирования социально-трудовых отношений, подавляющая часть мирового среднего класса (до 80%) к 2030 году будет проживать в странах Юга, из них 60% будут приходиться на страны Юго-Восточной Азии и АТР, на них же будет приходиться 45% мирового потребления⁸⁵.

⁸³ МБТ: Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать. Доклад V. Международная конференция труда, 101-я сессия. Женева. 2012. С. 82.

⁸⁴ МБТ: Социальное обеспечение в мире в 2010-2011 годах: обеспечение охвата во время и после кризиса (Женева, 2011 г.).

⁸⁵ "Middle Class Measures" Development, Aid and Governance Indicators. Washington, DC. www.brookings.edu/research/interactives/development-aid-governance-indicators.

Результаты такой политики можно наблюдать уже сегодня в Китае и Бразилии. Этим действительно «многолюдным» экономикам в годы кризиса удалось повысить размеры минимального размера оплаты труда, что привело к тому, что общемировые показатели оплаты труда выросли, несмотря на ухудшение ситуации в развитых странах. В Бразилии, например, менее чем за 10 лет минимальный размер оплаты труда в реальном выражении вырос более чем на 130%. Это положительно сказалось и на всей системе социального обеспечения⁸⁶. В Аргентине удалось активизировать переговоры между социальными партнерами. В 2010 году здесь было заключено рекордное число коллективных соглашений – 2038. Рост охваченных этими соглашениями наемных работников составил 2 млн. человек в период с 2003 по 2010 годы (с 3 до 5 млн. человек)⁸⁷, что позволило повысить уровень трудовых стандартов для значительного числа работающих.

Актуальный механизм решения проблем занятости в развивающихся странах – активная политика в области повышения уровня квалификации работников. Именно повышение уровня профессиональных компетенций может облегчить работающим в неформальном секторе переход в формальную экономику на более защищенные и высокооплачиваемые рабочие места.

Между тем, в условиях кризиса финансовые ограничения становятся решающим аргументом в пользу реализации или нереализации тех или иных программ на рынке труда и даже такие «богатые» страны, как, например, Германия, вынуждены сворачивать наиболее затратные программы на рынке труда, не смотря на их эффективность.

Важно подчеркнуть, что, несмотря на сложное и достаточно противоречивое состояние социально-трудовых отношений, системы их регулирования должны по-прежнему решать основную стратегическую задачу – с одной стороны, социализировать экономику, а, с другой, повышать ее эффективность. Что же касается принятия конкретных практических мер, осуществляемых правительствами как результат компромисса между различными группами интересов, действующих в социально-трудовой сфере, то они, чтобы адекватно отвечать на вызовы меняющегося мира, должны постоянно трансформироваться. Весьма существенна роль международных институтов, определяющих идеологию, разрабатывающих общие «правила игры» в социально-трудовой сфере и координирующих усилия мирового сообщества в превращении этих правил в действительно глобальные социальные стандарты.

Однако предстоит пройти еще немалый путь, чтобы эти идеи в полной мере отражались в практике управления социальным развитием, пусть даже пока не на глобальном, но на национальном уровне. И хотя, данные, приводимые в изданиях МОТ «Мир труда» (World of Work) и подтверждаемые исследованиями МВФ, все более обоснованно доказывают, что вложения в социальную сферу, финансирование мероприятий Концепции достойного труда никоим образом не препятствуют экономическому росту, а, напротив, создание новых качественных рабочих мест провоцирует экономический рост, государства не торопятся сворачивать политику жесткой экономии. Более того, ужесточение бюджетной политики, «оптимизация», структурные реформы социальной сферы продолжают

⁸⁶http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/comment-analysis/WCMS_224436/lang--en/index.htm

⁸⁷ МБТ: «Социальный диалог» http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(13.11.2013).

рассматриваться как эффективные меры в борьбе с экономическим кризисом, что может повернуть вспять все достижения последних десятилетий по гуманизации социально-трудовой сферы и распространению международных стандартов в сфере труда в глобальном масштабе.

Глава вторая. Становление глобальной системы регулирования социально-трудовой сферы: качественные изменения и новые риски

2.1 Эволюция концептуальных подходов к регулированию социально-трудовой сферы и условия их реализации

Новые цели и возможности их реализации в современных условиях.

Идеология, единые концептуальные подходы к развитию социально-трудовой сферы и, даже шире, к социальному прогрессу, разрабатываются, прежде всего, в рамках Программ развития Организации Объединенных наций. В подготавливаемых ООН в течение последних двадцати трех лет докладах о человеческом развитии последовательно поводятся идеи о необходимости достижения более сбалансированного роста с упором на социальные его аспекты. Ориентация современных государств на развитие общественных благ, бережное отношение к природе в противовес безудержному потреблению и экономическому росту любой ценой, снижение уровня социального расслоения в обществе – все это цели, которые человечество обязано ставить перед собой в современных условиях и которые могут сделать развитие мирового сообщества менее конфликтным и более устойчивым. Все более очевидным становится тот факт, что гуманизация подходов, упор на качественное совершенствование социально-трудовой сферы и социально-трудовых отношений являются показателями усиления роли социальных факторов в общественном развитии, более того, это - вопрос выбора направления этого развития.

В последнем из опубликованных докладов о человеческом развитии на основании огромных массивов эмпирических данных и аналитических материалов делаются выводы о том, что именно общества с относительно более высоким уровнем социальной справедливости (прежде всего, равенство возможностей и социальная интеграция) достигают лучших результатов в человеческом развитии⁸⁸, понимаемом как единство экономической и социальной составляющих человеческого бытия.

Изменение общественного дискурса в сторону повышения интереса к развитию человека, особенно в сторону анализа качественных аспектов этого развития делает особенно актуальным рассмотрение вопросов, относящихся к качеству трудовой жизни, роли и места труда, трудовой сферы, социально-трудовых отношений в его обеспечении. По статистике, подавляющая часть взрослых жителей планеты – люди, зарабатывающие средства для жизни исключительно своим трудом, при этом примерно каждый второй человек трудоспособного возраста – это наемный работник (а в развитых странах таких до 80%)⁸⁹. Если учесть, что сегодня вся система социальной защиты населения основывается на его трудовой деятельности (за очень редким исключением стран, в которых социальная политика финансируется из бюджета), очевидно, что экономическое и социальное благополучие не только самих работников, но и членов их семей, и пенсионеров полностью зависит от ситуации, складывающейся в социально-трудовой сфере. Об этом говорил, в частности, на Всемирном экономическом форуме в Давосе Генеральный директор МБТ: «Общая проблема заключается в том, что мы должны

⁸⁸ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 3.

⁸⁹ Доклад Мирового банка «О мировом развитии 2011: конфликты, безопасность и развитие». <http://www.un.org/ru/development/surveys/docs/worlddev2011.pdf>.

пересмотреть наш стандартный набор макроэкономических мер и сделать создание качественных рабочих мест и обеспечение достойного труда одной из главных задач макроэкономической политики наряду с достижением высоких темпов роста, снижением инфляции и обеспечением сбалансированности государственных бюджетов. Нельзя забывать, что в глазах людей качество общества в целом определяется качеством рабочих мест»⁹⁰.

О «достойном труде», «качестве трудовой жизни» в основополагающих документах международных организаций уже давно говорится не только лишь как о важном условии предотвращения социальных конфликтов, как это было в первой половине XX века. Более того, эти понятия уже не принято рассматривать и лишь в контексте задачи повышения эффективности экономики, хотя очевидно, что современная экономика – это экономика высокотехнологичная, предполагающая высококвалифицированный, а, следовательно, высокооплачиваемый труд.

Именно поэтому в последние годы такое распространение получили идеи о том, что развитие социальной сферы это «инвестиции» в человека с целью повышения эффективности экономики, активизации экономического роста или перевода его на новый качественный уровень. Собственно эти идеи получили свое наглядное подтверждение в странах вторичной индустриализации, сделавших социальные инвестиции главным «мотором» своего экономического чуда. Однако в настоящее время не только лишь одной экономической целесообразностью объясняется такое пристальное внимание мирового сообщества к проблемам достойного труда. Все шире признается, что качественная, высокооплачиваемая, интересная и безопасная работа – это неотъемлемое право каждого человека, получаемое им по праву рождения.

Наиболее успешно реализовать задачу эффективного регулирования социально-трудовых отношений с упором на высокое качество трудовой жизни удалось в развитых странах, в первую очередь, европейских. Именно здесь были найдены пути конвертации технологического инновационного развития экономики в социальное благополучие большинства граждан. Обозначая в самом общем виде результаты становления соответствующей системы регулирования социально-трудовых отношений, выделим следующие: сокращение занятости в первичном и вторичном секторах экономики при ее быстром росте в сфере обслуживания, причем наиболее интенсивно росла занятость в отраслях высокотехнологичных услуг; значительна роль здравоохранения и образования, ответственных за формирование человеческого капитала и рост качества жизни; рабочая сила становится все более образованной и квалифицированной, а, следовательно, «дорогой»; сложился высокий уровень трудовых стандартов (оплата труда, безопасные, комфортные условия труда, развитые системы социального страхования, участие работников в управлении производством - производственная демократия), гарантируемых трудовым законодательством и коллективными соглашениями.

Системы регулирования социально-трудовых отношений характеризуются наличием следующих элементов:

- развитое трудовое законодательство и эффективная правоприменительная практика;
- сложившаяся инфраструктура рынка труда;

⁹⁰ <http://un.by/ilo/news/world/26-01t.html>.

- широкое распространение коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений (социальный диалог), «сильные» субъекты социально-трудовых отношений (организации профсоюзов и работодателей);
- высокая однородность рынка труда – это определяется как законодательством, так и доминированием отраслевого уровня коллективно-договорного регулирования. Рынок труда становится практически неконкурентным по условиям труда и его оплате.
- ядром регулирования становится «качество» рабочей силы* (в условиях достигнутого достаточно высокого уровня оплаты труда и его в большинстве своем комфортных условий).

При этом разрыв в уровне социальных гарантий и соблюдении трудовых норм между развитыми странами и развивающимися был и остается огромным. В развивающихся и наименее развитых странах, в которых, кстати, проживает большая часть населения мира, значительная часть работающих занята в аграрном секторе с крайне незначительными доходами, нерегулируемыми, незащищенными, зачастую просто архаичными трудовыми отношениями. Такой же характер трудовых отношений сложился и во втором по численности занятых в развивающихся странах секторе экономике – в сфере услуг, в первую очередь в мелкой торговле. Для этих стран характерна также дискриминация трудовых прав некоторых социально-демографических групп населения (женщин, молодежи), иногда эта дискриминация опирается на законодательную базу.

В целой группе развивающихся стран (Латинская Америка, Северная Африка), которые провели реформу регулирования социально-трудовых отношений, опираясь на стандарты, принятые в развитых странах, наблюдается сегментация национальных рынков труда. В значительном по доле занятых, но сокращающемся в период кризиса, государственном секторе экономики преобладают относительно высокие заработные платы; «жесткое» трудовое законодательство обеспечивает высокий уровень стабильности трудовых отношений. При этом на большей части предприятий частного сектора распространены «серые» трудовые отношения, увеличивается криминализация экономик, велика занятость в неформальном секторе. Необходимость повышения эффективности экономики заставляет правительства искать пути повышения инвестиционной привлекательности своих стран, в том числе через реформирование систем регулирования социально-трудовых отношений. Это ведет к дальнейшему росту доли неформального сектора, делая трудовые отношения более гибкими и менее защищенными, снижая социальные стандарты занятости в государственном секторе при уменьшении его доли в структуре народного хозяйства.

По данным исследований МОТ и ВТО, в 2009 году незащищенных рабочих мест было: в Азии – около 30%, в Африке – около 90%, в Латинской Америке – около 30%. Их доля будет только увеличиваться, поскольку рост занятости ожидается именно в регионах с широким распространением неустойчивых трудовых отношений (Южная, Восточная, Юго-Восточная Азия).

* «Качество», качественные характеристики занятого населения рассматриваются в самом широком смысле этого слова. К ним относятся здоровье, уровень образования, профессиональной подготовки, а также такие, практически не поддающиеся точному измерению характеристики как адаптивность, мобильность, креативность работника, готовность к принятию нестандартных решений.

Глобализация и интернационализация рынка труда существенным образом меняют сложившуюся картину мира. Причем их последствия для социально-трудовой сферы достаточно противоречивы. С одной стороны, миграция рабочей силы, формирование единого рынка труда способствуют повышению эффективности глобальной экономики, поскольку позволяют снижать издержки. Кроме того, интенсивный процесс «циркуляции навыков» в относительно сжатые сроки включил часть работников развивающихся стран в глобальное разделение труда, приобщив их к более современной технике, технологиям, способам организации производства, повысив их качественные характеристики, а, следовательно, и претензии на более высокое качество трудовой жизни.

Одновременно «демпинговое» предложение рабочей силы из развивающихся стран в развитые ухудшило позиции работников в развитых странах в ходе переговоров по определению условий найма и способствовало «размыванию» сложившихся в них трудовых отношений и трансформации механизмов их регулирования. На глобальном рынке труда появляются значительные контингенты работников, получающих низкую зарплату («работающие бедные»), растет неравенство по зарплате и условиям труда. При этом мигранты зачастую работают в неформальном секторе экономики развитых стран, что делает их законодательно незащищенными и беспомощными перед произволом работодателей, они заняты в секторах, практически не охваченных профсоюзным членством, что не позволяет распространять на них действие коллективных договоров и соглашений.

Рынок труда становится все более сегментированным и конкурентным по условиям найма, что позволило экспертам МОТ говорить уже не о преодолении конкуренции, как таковой, а о необходимости преодоления ее наиболее «жестких» последствий. Из-за усиливающейся конкуренции на глобальном рынке и необходимости для работодателей в этой связи постоянно снижать свои издержки.

Процесс глобализации и транснационализации мировой экономики ставит под удар социально наиболее уязвимые и наименее конкурентоспособные на рынке труда группы занятых и в развитых, и в развивающихся странах. При этом потеря конкурентоспособности грозит значительным контингентам трудоспособного населения, либо в связи с недостаточно высоким уровнем качественных характеристик, либо из-за высокой «стоимости» рабочей силы. Работодатели же получают значительные преимущества, обусловленные ростом мобильности производств и капиталов, а также повышением технологичности экономики.

Концепция достойного труда МОТ. Для преодоления негативных социальных последствий глобализации мировым сообществом и была разработана Концепция достойного труда, ставшая теоретической и методологической основой формирования новых подходов к поиску более адекватных целей развития. В преамбуле Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, в частности, отмечается, что «хотя глобализация и является фактором экономического роста, а экономический рост является неременной предпосылкой для социального прогресса, фактом остается то, что сам по себе он не гарантирует этот прогресс. Он должен сопровождаться определенным кругом минимальных социальных правил, основанных на общих ценностях, позволяющих

участникам этого процесса востребовать свою законную долю богатства, в создании которого они помогли»⁹¹.

Собственно сводом таких минимальных социальных правил являются международные трудовые нормы. Главным инструментом регулирования выступают при этом принимаемые Международной конференцией труда Конвенции, содержащие минимальные трудовые стандарты, то есть конкретные нормы в области труда, его оплаты, безопасности и т.д. и механизмы их реализации, а также Рекомендации, содержащие принципы и нормы построения взаимоотношений работников и работодателей.

В Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизмах ее реализации были развиты основные положения Концепции достойного труда и обозначена необходимость решения четырех важнейших задач⁹²:

1. формирование институциональной и экономической среды в целях развития занятости, среды, в которой работники смогут повышать свою конкурентоспособность, предприятия смогут развиваться и создавать новые, эффективные рабочие места и на этой основе будет достигаться общественный прогресс;

2. разработка и реализация эффективной социальной политики с учетом национальных условий, включающей расширение охвата широких слоев населения мерами поддержки людей, особенно находящихся в сложной жизненной ситуации, создание безопасных условий труда и развитие эффективных систем здравоохранения и предотвращения и профилактики профессиональных заболеваний, эффективную тарифную политику;

3. развитие социального диалога и трипартизма, как основы общественного консенсуса в социально-трудовой сфере;

4. соблюдение, содействие и реализация основополагающих принципов и прав в сфере труда, которые имеют особую важность и как основополагающие права, и как благоприятные условия для сбалансированного развития.

Для решения этих задач МОТ осуществляет свою деятельность по следующим основным направлениям:

- разработка международных трудовых норм и контроль за их применением;
- разработка международных мер и программ по содействию осуществлению основных прав человека, улучшению условий труда и жизни и расширению возможностей для занятости;
- осуществление программ международного технического сотрудничества;
- подготовительная, учебная и издательская деятельность.

Принятые МОТ Конвенции призваны решать все четыре основные задачи и позволяют достаточно гибко формировать национальное законодательство именно в контексте Достойного труда, ориентируясь на заложенные в Конвенциях нормы и принципы организации трудовой сферы. Очевидно, что «достойный труд» - понятие, качественное наполнение которого меняется во времени. Более того, учитывая

⁹¹ Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации. Международная конференция труда. 86-я сессия. Женева. 1998. С. 1.

⁹² Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Принята Международной конференцией труда на ее 97-й сессии, Женева, 10 июня 2008 г.

огромные различия в качестве занятости, сохраняющиеся между различными странами и регионами мира, можно сказать, что это понятие имеет социально-географическое измерение. Тем не менее, в рамках разработок Международной Организации Труда существует и постоянно совершенствуется система показателей, характеризующих в нормативном плане достойный труд для всех стран и регионов мира.

Последняя версия показателей была разработана на основе рекомендаций Трёхстороннего совещания экспертов МОТ по измерению достойного труда в сентябре 2008 года⁹³. Главной целью системы показателей Достойного труда является оценка прогресса в улучшении ситуации в социально-трудовой сфере, достигнутого каждой отдельной страной, а отнюдь не межстрановые сопоставления. Все показатели разделены на статистические и правовые (оценочные), подразумевающие описание правовой инфраструктуры достойного труда на национальном уровне. Имеется в виду оценка трудового законодательства с точки зрения его способствования реализации концепции достойного труда, широта охвата наемных работников правовым регулированием, эффективность деятельности министерств труда и других институтов, анализ содержания конкретных нормативно-правовых актов и правоприменительной практики. Одним из важнейших элементов правовой инфраструктуры достойного труда на национальном уровне считается лист ратификаций каждой страной тех или иных конвенций МОТ.

Для конкретизации статистических параметров достойного труда выделены отдельные его составляющие:

- возможности занятости;
- адекватный заработок и производительная работа;
- достойное рабочее время;
- сочетание трудовой, семейной и личной жизни;
- труд, который должен быть отменен;
- стабильность и защищенность работы;
- равенство возможностей;
- безопасная рабочая среда;
- социальное обеспечение;
- социальный диалог, представительство работников и работодателей.

В свою очередь, каждый из названных статистических показателей состоит из следующих групп индикаторов:

- основные показатели достойного труда;
- дополнительные показатели достойного труда;
- показатели, которые предполагается использовать в дальнейшем;
- экономический и социальный контекст достойного труда. Эта группа показателей подразумевает также разбивку данных по полу.

Так, такой параметр, как «адекватный заработок и производительная работа» включает основные индикаторы: численность работающих бедных с разделением по полу; численность получающих зарплату ниже 2/3 медианного уровня с разделением по полу. А также дополнительные: средний почасовой заработок в

⁹³ Источник: Компиляция МБТ на основе Дискуссионного доклада к Трёхстороннему совещанию экспертов по Измерению достойного труда (Женева, 8 -10 сентября 2008 г.).
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/meetingdocument/wcms_192844.pdf.

разрезе отдельных профессионально-квалификационных групп; средний размер оплаты труда по полу; доля минимальной заработной платы в соотношении со средней; индекс заработной платы в промышленности; количество работающих, прошедших профессиональную переподготовку в прошлом году / в течение последних 4 недель с разбивкой по полу.

«Безопасная рабочая среда» состоит из основного: уровень производственного травматизма со смертельным исходом и дополнительных показателей: уровень производственного травматизма без смертельного исхода; время, потерянное в результате производственного травматизма; количество трудовых инспекторов на 10 000 работающих.

В раздел «Социальное обеспечение» входят два основных показателя: доля населения в возрасте более 65 лет, получающего пенсии, с разбивкой по полу и государственные расходы на социальное обеспечение в % от ВВП. Дополнительными являются следующие индикаторы: расходы на медицинскую помощь, финансируемые не за счёт домашних хозяйств и доля населения, получающего базовую медицинскую помощь в разрезе пола. Здесь присутствуют также индикаторы, применение которых планируется в будущем. К ним относятся: доля экономически активного населения, вносящего взносы в пенсионную систему в разрезе пола; государственные расходы на поддержку доходов на основе потребностей в % от ВВП; численность бенефициаров финансовой поддержки доходов (% от общего числа бедных в стране); продолжительность отпуска по болезни.

Многие из называемых показателей находятся в стадии разработки. Например, «защита материнства», «нестандартные часы работы», «оплачиваемый годовой отпуск», «ликвидация дискриминации в области труда и занятий» и некоторые другие. Эксперты пока не определились, как интерпретировать эти показатели в соответствии с национальной статистикой.

Анализ совокупности перечисленных выше параметров может дать представление о качестве трудовой жизни в той или иной стране, а также о направлениях изменения ситуации. Таким образом, качество трудовой жизни – понятие многосложное и многоуровневое. В его состав входят такие базовые элементы, как: размер оплаты труда, всевозможные виды социальных гарантий, качество условий труда, характер труда. Однако размерами оплаты труда, безопасными его условиями и содержанием, уровнем социальных гарантий, связанных с трудовой деятельностью, это понятие не исчерпывается.

При рассмотрении качества трудовой жизни, следует учитывать доступность работы; стабильность занятости; доступность образования, в том числе, профессионального; уверенность работника в завтрашнем дне; распространенность и действенность институтов социального диалога; возможность участия работников в управлении производством, и, наконец, такие сложные и неизмеримые категории, как ощущение справедливости социально-трудовых отношений, экологическую безопасность. Все это, в свою очередь, напрямую зависит от успешности экономической политики, уровня развития гражданского общества в стране, качества и доступности системы образования и здравоохранения и т.д. и характеризует количественные и качественные аспекты не только положения каждого отдельного члена общества, но и направлений общественного развития в целом.

Механизмом реализации Концепции достойного труда на национальном уровне являются национальные программы (стратегии) Достойного труда, включающие национальные системы показателей, а также статистические методы мониторинга ситуации с их соблюдением (достижением). Однако оценка степени воплощения параметров достойного труда на национальном уровне упирается в сопоставимость собираемых статистических данных, и, соответственно, качество статистического учета на национальном уровне в целом, а также возможности их адекватной интерпретации. Кроме того, такого рода исследования предполагают, что имеется достаточное количество высококвалифицированных специалистов, способных осуществлять мониторинг ситуации.

Еще сложнее оценить «качество» социально-экономического контекста, поскольку в этом случае можно опираться лишь на описательные показатели и их интерпретацию. Однако одни и те же институты и правовые нормы по-разному обеспечивают реализацию Концепции достойного труда в различных социально-экономических и политических условиях.

Не случайно существует достаточно много методологических подходов к измерению или, хотя бы, оценке Достойного труда на национальном уровне и попыток провести межстрановые сравнения с помощью различных инструментов⁹⁴ - рангов, систем сопоставимых индикаторов, оценки эффективности национального трудового законодательства и т.д. Однако говорить о том, что удалось наметить универсальные подходы к такого рода сопоставительным измерениям не приходится, что, впрочем, касается любых попыток формализовать качественные аспекты человеческого бытия.

Помимо сложностей, связанных с проблемой формализации достойного труда, есть и гораздо более глубокие и сущностные проблемы реализации данной концепции. Они связаны с нежеланием правительств и работодателей в некоторых случаях на практике осуществлять необходимые действия по претворению в жизнь основополагающих принципов и прав в сфере труда. Более того, пользуясь ухудшением экономической конъюнктуры в период кризиса, объединения работодателей даже ставят вопрос об отмене уже принятых Конвенций МОТ. Речь идет, например, о 158 Конвенции МОТ о прекращении трудовых отношений по инициативе работодателя.

Именно сложности с реализацией международных трудовых норм на национальном уровне заставляют экспертов говорить о необходимости дальнейшего совершенствования механизмов ответственности за невыполнение хотя бы основных норм трудового права, названных в Декларации 1998 года. Речь идет о «возложении финансовых обязательств на правительства, которые не могут обеспечить рассмотрение вопроса о ратификации или обеспечить соблюдение ратифицированных конвенций», а также о создании фондов, которые могли бы

⁹⁴ см., например, R.Anker, I.Chernyshev, P.Egger, F.Mehran, J.A.Ritter Measuring decent work with statistical indicators// IL Review// vol. 142 #2// 2003/2; Д. Лешке, Э. Уатт. Экономический кризис и качество рабочих мест в Европе: беспокоящие тенденции. http://columnru.global-labour-university.org/2012/08/blog-post_24.html; Флоренс Боннет, Жозе Фигейредо и Ги Стэндинг. Семейство индексов достойного труда. Международный обзор труда. 2004 год. ТОМ 142 ±1-2 /2003; Н. Л. Лютов Эффективность норм международного трудового права. Монография. ООО «Проспект». М. 2013.

консолидировать средства для оказания помощи правительствам в деле ратификации конвенций МОТ⁹⁵.

Сегодняшние противоречия развития социально-трудовых отношений. Социально-трудовые отношения, как одна их важнейших подсистем современного общества изменяются сегодня весьма кардинально. Эти изменения происходят как под воздействием внутренних причин, так и внешних факторов. Первые связаны с изменением характера современного труда, повышением его технологичности и выражаются в его индивидуализации, росте творческих моментов в высших сегментах рынка труда и, напротив, упрощении функций работника и, соответственно, уровня его квалификации в низших сегментах. Ко второй группе факторов можно отнести, в первую очередь, глобализацию и снижение трудоемкости современной экономики и их воздействие на регулирование социально-трудовой сферы, выражающееся в обострении конкуренции за качественные рабочие места на глобальном рынке труда.

Следует, впрочем, оговориться, что разделение на внутренние и внешние факторы в данном случае является в определенной мере условным, поскольку само изменение характера труда, технологичность современной экономики - это следствие процесса углубления разделения труда, которое может реализоваться исключительно в условиях все более единой мировой экономики, то есть, во многом определяется именно глобализацией. Очевидно, что глобализация и вызванная ею реструктуризация экономик значительной части государств и транснационализация производства будут определять ситуацию с развитием социально-трудовых отношений в ближайшие годы. Неизбежным последствием этого процесса станет повышение их конфликтности, вызванного тем, что сложившаяся система институтов и механизмов регулирования социально-трудовых отношений, обеспечивавшая их относительно бесконфликтное развитие, перестает работать с прежней эффективностью в новых условиях.

Конечно, национальными правительствами и международными организациями и в дальнейшем будут предприниматься действия по предотвращению наиболее негативных последствий глобализации для национальных рынков труда и для социальной сферы в целом, по балансированию процессов экономического роста и социального развития в масштабах мирового сообщества. Однако результативность предпринимаемых усилий в значительной мере будет зависеть от способности мирового сообщества изменить подходы к социально-трудовой проблематике и интегрировать на новых принципах систему регулирования социально-трудовой сферы. Сложившаяся же институциональная инфраструктура такого регулирования не то, чтобы совсем утратила свою актуальность, но нуждается в серьезном реформировании. Вопрос в том, будет ли этот процесс происходить стихийно, или в рамках общего понимания конечных целей и задач и способности проведения согласованных действий.

При этом сама формирующаяся конфигурация институтов регулирования социально-трудовых отношений достаточно противоречива, что является отражением процессов, происходящих в современном мире. Противоречивость современной системы регулирования социально-трудовых отношений заключается в

⁹⁵ Ф. Хоффер. Достойный труд 2.0. Глобальная трудовая колонка. <http://columnru.global-labour-university.org/2012/06/2011-2012.html>.

том, что одновременно со складыванием мирового сообщества, внутри него все большую силу набирают центробежные тенденции. Действительно, с одной стороны, и экономически, и технологически, а зачастую и политически страны и народы мира становятся все более зависимыми друг от друга, что является серьезным основанием для глобализации системы регулирования общественного развития. В том числе это относится и к регулированию социальной сферы и социально-трудовых отношений. Все активнее действуют международные организации, вырабатывающие единые для всего мирового сообщества стандарты в сфере труда, участвующие в формировании системы международного права и правоприменения. Достаточно эффективно проявляют себя структуры глобального гражданского общества. Практически сформировалось единое информационное пространство. Все это ведет не просто к более тесному сотрудничеству различных стран в вопросах регулирования социально-трудовых отношений, но к объединению человечества в рамках мирового сообщества.

Но одновременно в этом становящемся единым сообществе все активнее проявляется не только дух сотрудничества и общие интересы, но и конфликты, порождаемые объективно существующими противоречиями различных групп интересов. Более того, появление все новых игроков, отстаивающих противоположные интересы, значительно усложняет конфигурацию системы регулирования и делает труднодостижимым нахождение баланса интересов в социально-трудовой сфере. Причем противоречия эти не просто многообразны, но носят многоуровневый, сложный характер. Основными, оказывающими наибольшее воздействие на развитие социально-трудовой сферы, можно назвать следующие.

Во-первых, все острее проявляется **противоречие между нормативными установками**, сформулированными международными организациями, в первую очередь, ООН и МОТ, от имени мирового сообщества, относительно основных направлений развития социально-трудовой сферы, и **реально складывающейся ситуацией**. Парадокс сегодняшнего дня заключается в том, что гуманизация подходов к человеческому развитию и осознание роли социально-трудовой сферы в этом процессе, о которых мы говорили выше, происходит в период углубляющегося экономического кризиса, в контексте серьезного ухудшения положения дел в этой сфере. Расхождение между заявляемыми целями развития, воспринимаемыми как единственно справедливые во всех уголках ставшего глобальным мира, и невозможностью их реализации ощущается все шире. При этом в силу глобальности современного мира, экономика которого уже стала единой, возникновение проблемы в части стран с неминуемостью приводит к их распространению на всех остальных участников рынка. Происходит «эпидемическое воздействие кризиса» в рамках мировой экономики и это приводит к тому, что проблемы в равной мере проявляются и в развитых, и в развивающихся странах. К таковым можно отнести и углубление неравенства, и рост бедности, и отсутствие необходимого количества достойных рабочих мест в глобальной экономике, и молодежную безработицу, и экологические проблемы.

Второй уровень противоречий – это **противоречия между «богатыми» и «бедными» регионами** (подчеркнем, что деление на «Север» и «Юг» сегодня все меньше связано с границами национальных государств, да и сами понятия «севера» и «юга» серьезно трансформируются). Для граждан развитых государств, привыкших к стабильной работе, законодательно и коллективно-договорным образом защищенной, обеспеченной занятости, долгой, здоровой жизни при неуклонно растущем ее уровне, несправедливым кажется серьезное ухудшение качества

жизни, ее нестабильность и вызывающее расслоение по доходам в некогда эгалитарных и солидарных обществах.

Растущее недовольство обращается, в том числе, и на трудовых мигрантов, с которыми приходится конкурировать за рабочие места на национальных рынках труда и которые, соглашаясь на любые условия, нарушают баланс спроса и предложения и ухудшают условия найма для коренного населения. Не случайно политикам все чаще приходится говорить о кризисе мультикультурализма в развитых странах и принимать достаточно жесткие меры, ограничивающие приток мигрантов на национальные рынки труда. В Европе даже поднимается вопрос о необходимости возвращения внутренних границ и ограничениях перемещений внутри Евросоюза.

Между тем, миграционные процессы в свете ухудшения экономической конъюнктуры и разрастания локальных военных конфликтов только интенсифицируются. В 2010 году, по оценкам ООН, 3% населения мира (215 млн. человек) – мигранты в первом поколении, за последние 50 лет их численность выросла в 3 раза⁹⁶. Очевидно, что нагрузка на социальную сферу стран-реципиентов в таких условиях будет и дальше возрастать, что только повысит потенциал конфликтности, в том числе в социально-трудовой сфере.

При этом, поскольку провозглашаемые цели и нормативы, в частности, международные стандарты в сфере труда, все в большей степени воспринимаются всем мировым сообществом и в отдельных странах, практически как естественные, постольку все менее оправданными кажутся доводы о неравномерности экономического развития разных стран, а, следовательно, о неоправданности реализации концепции достойного труда «здесь и сейчас» и для всех без исключения и в полном объеме. Отсутствие реального прогресса или недостаточно быстрые позитивные перемены провоцирует рост недовольства правительствами, не могущими обеспечить реализацию провозглашаемых целей, приводят к эскалации социальных конфликтов. Вследствие этого современный мир становится все более нестабильным. Нестабильность эта принимает характер политических, межэтнических, межконфессиональных, социально-трудовых конфликтов, обостряется конкуренция стран за становящиеся все более дефицитными ресурсы.

Новые участники и новые контуры социально-трудовых отношений.

При этом «повестку дня» в плане улучшения ситуации в области занятости и повышения качества трудовой жизни все в большей степени начинают формировать развивающиеся страны. Характерно название очередного (2013 года) доклада ООН о человеческом развитии, подготовленного в рамках Программ развития ООН. Он называется «Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире». В нем, в частности говорится: «Случайному наблюдателю положение дел в 2012 г. может показаться «повестью о двух городах»: возрождающемся Юге (что лучше всего видно на примере таких стран как Китай и Индия), где наблюдается значительный прогресс человеческого развития, рост остается устойчивым, а перспективы сокращения бедности обнадеживают; и охваченном кризисом Севере, где политика жесткой экономии и отсутствие экономического роста ложатся тяжелым бременем на плечи миллионов людей, лишенных работы, и тех, кто лишился

⁹⁶ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 15.

социальных льгот, в то время как общественные договоры подвергаются жесткому давлению»⁹⁷.

Действительно, в последние годы не только Индия и Китай, но и Бразилия, Турция, Индонезия, Бангладеш, Тунис, Малайзия, да и многие другие страны⁹⁸ демонстрируют серьезные успехи в человеческом развитии, измеряемом не только экономическими показателями, но и увеличением продолжительности жизни своих граждан, а также ростом их образованности. Все это позволяет многим экспертам говорить о том, что именно развивающиеся страны все в большей мере становятся лидерами для всего мирового сообщества.

Однако не все так однозначно. Во всяком случае, в том, что касается ситуации в социально-трудовой сфере. Если рассматривать такие важнейшие составляющие человеческого развития, как здравоохранение и образование, то прогресс в этих областях действительно налицо. Технологическая, техническая, финансовая и организационная помощь развитых стран, а также успешная государственная политика быстро развивающихся экономик и участие гражданского общества в самом широком смысле этого слова позволили не просто добиться выдающихся результатов, но претендовать на лидерство в деле формулирования новой парадигмы общественного развития. Однако на становящемся все более глобальным рынке труда противоречия только нарастают. И проявляется это в дальнейшем углублении разрыва между теми странами, которые сумели вписаться в международное разделение труда или имеют хорошие шансы сделать это в ближайшем будущем, и теми, кто остался за его рамками.

Те из развивающихся стран, которые окажутся на периферии мирового развития, будут иметь архаичные, сегментированные трудовые отношения со значительными по доле занятых маргинализированными сегментами рынка труда, незащищенной занятостью, неэффективными механизмами регулирования. Некоторые социально-демографические группы окажутся полностью исключенными из социальной жизни. Причем ситуация выглядит даже более сложной, поскольку не во всех случаях речь может идти о странах. Скорее следует говорить об отдельных секторах экономики развивающихся стран, не включенных в мировое разделение труда.

Следовательно, границы формирования новых контуров социально-трудовых отношений и их регулирования далеко не всегда будут совпадать с границами национальных государств, что сделает рынки труда развивающихся стран все более разделенными. Такая ситуация складывается даже в динамично развивающихся Индии и Китае, не говоря уже о менее успешных участниках глобальной конкуренции. По мере того, как новые контуры мирового разделения труда получают относительно завершенную форму, эти рынки станут все более «закрытыми» для обмена между собой. Углубится разрыв между теми, кто сможет получить выгоды от глобализации и проигравшими в этой борьбе, не оставляя для последних оптимистических перспектив на ближайшее будущее, обостряя конфликтность развития социально-трудовой сферы.

В-третьих, сегодняшней, **глобальный рынок труда становится все более сегментированным**. На нем присутствуют социально-демографические группы,

⁹⁷ Там же. С.С. 1-2.

⁹⁸ Там же. С. 63.

очень сильно отличающиеся между собой по условиям найма и качеству трудовой жизни. Одна из таких групп - это наиболее конкурентоспособные в условиях современной экономики работники – программисты, инженеры-конструкторы, инженеры-разработчики, технологи, юристы, управленцы высшей квалификации, врачи и медицинский персонал средней квалификации, менеджеры по развитию. В условиях все более высокотехнологичной экономики, в которой практически любой вид человеческой деятельности может быть автоматизирован, категория работников, востребованных экономикой, становится малочисленной, хотя условия их найма можно назвать премиальными.

Особое положение внутри этой группы занимают топ-менеджеры транснациональных компаний. Они периодически меняют страны проживания, отрасли приложения своих профессиональных навыков, но при этом размер оплаты их труда остается весьма и весьма высоким и зачастую превышает размеры прибыли, получаемой собственниками предприятий, а также размеры дивидендов, приходящихся на акционеров даже самых крупных компаний. Практически эта группа наемных работников сама определяет условия своего найма.

Одновременно на глобальном рынке труда, становящемся все более «безлюдным», располагающим все меньшим числом «нормальных» рабочих мест, появляются целые социально-демографические группы с пониженной конкурентоспособностью. Они не могут претендовать на традиционные для индустриальной эпохи условия занятости и, следовательно, на высокий уровень социальных гарантий в сфере труда. Молодежь даже внутри этой социально-демографической группы находится в зоне особого риска. Конкуренция за рабочие места в этой группе весьма высока, так как в ней все в большей мере начинают участвовать работники «многолюдных» экономик развивающихся стран.

Таким образом, с точки зрения качества трудовой жизни уменьшаются те сегменты, в которых распространены традиционные бессрочные трудовые отношения, гарантирующие работнику не только достаточно высокий уровень оплаты труда, но и весь пакет социальных благ, а, главное – доступ к системам социального страхования. При этом наличие и рост эксклюзивных (исключительных), или нестандартных, сегментов рынка труда (в первую очередь, низших) «давит» на традиционные институты рынка труда и осложняет позиции групп занятых, которые продолжают трудиться в «нормальных» условиях. Они вынуждены соглашаться на ухудшение своего положения. В общем-то, эксклюзивность отдельных сегментов рынка труда становится все более относительной и нестандартные условия найма распространяются все шире. Это особенно очевидно в разрезе поколений. Для молодежи именно нестандартные условия найма становятся все более привычными и распространенными.

Можно выделить еще одну группу занятых – это государственные служащие. Эти работники и в развитых, и в развивающихся странах, не имея высоких размеров оплаты труда (в развивающихся - относительно выше), получают более значимые, чем в частном секторе, гарантии занятости и весомый набор социальных благ. В кризис многие страны, проводя структурные реформы и оптимизируя государственные расходы, сокращают занятость в бюджетной сфере, что весьма негативно сказывается на состоянии социально-трудовой сферы и экономики в целом.

Дисбалансы в условиях занятости отдельных социально-демографических и профессионально-квалификационных групп в отличие от противоречий между богатыми и бедными странами и регионами, не имеют никакой национальной или конфессиональной окраски. В этом случае речь идет о социальных противоречиях современной экономики.

И, наконец, **четвертый уровень противоречий – между интересами ставшего глобальным бизнеса и национальными правительствами**, в ведении которых пока еще остаются вопросы реализации социальной политики. Глобализация привела к формированию практически единого экономического пространства в рамках всего мирового сообщества. Складывание единой глобальной системы разделения труда сделало страны очень зависимыми друг от друга и от международной торговли, привело к формированию единых правил существования в рамках общей экономики. Между тем политическая и социальная сферы общественной жизни остаются разделенными и управляются в рамках отдельных национальных государств.

Транснационализация экономики и сокращение качественной занятости приводят ко все большим сложностям в управлении социально-трудовой сферой. Рынок труда и использование рабочей силы становятся глобальным, а социальная политика пока еще имеет четкие национальные рамки. Работодатели минимизируют свои издержки, выводя производства в страны, где работники предъявляют меньше претензий на достойный труд и достойную жизнь, одновременно «шантажируют» работников в странах с более защищенной занятостью, вынуждая их снижать уровень претензий. Бремя же социальных расходов по поддержанию сложившегося достаточно высокого качества жизни перекладывается на государство, сталкивающееся лицом к лицу со своими гражданами, многие из которых либо не имеют вообще никакой работы, либо занимают рабочие места, не дающие им возможность претендовать на полноценное социальное обеспечение.

Экономическое и социальное значение Достойного труда. Речь идет, прежде всего, о повышении уровня жизни значительной части населения, увеличении его трудовых доходов, как условия повышения уровня потребления и «запуска» механизма устойчивого экономического роста. О действенности таких рецептов говорилось давно, они неоднократно применялись на практике, да и сегодня многие эксперты подтверждают наличие прямой связи между долгосрочным снижением доли заработной платы, усилением неравенства в области заработной платы и глобальным экономическим кризисом. Именно в снижении совокупного спроса в результате изменений в распределении доходов, предшествовавшего кризису, они видят предпосылки для развития последнего⁹⁹.

Действительно, в экспертной среде давно признается, что достойные условия труда и высокий уровень социальных гарантий никоим образом не препятствуют экономическому росту. Более того, главным двигателем прогресса (и экономического, и социального) выступает именно развитие качественной занятости. Так, исследования, проводимые в рамках Программ развития ООН (ПРООН), свидетельствуют, что в новых индустриальных странах первого поколения (Гонконг, Республика Корея, Сингапур, Тайвань) занятость росла темпами 2-6% в год

⁹⁹ Fitoussi, J.-P.; Stiglitz, J. 2009. "The ways out of the crisis and the building of a more cohesive world", Observatoire Français des Conjonctures Economiques document de Travail No. 2009-17 (Париж, ОФСЕ).

одновременно с ростом заработной платы и производительности труда¹⁰⁰. В то же время в наименее развитых и наиболее бедных странах – государствах, расположенных южнее Сахары, темпы роста занятости в 2-3 раза ниже, чем в перечисленных выше. Так, численность рабочей силы в Африке за последние 10 лет увеличилась на 91 млн. человек, а число рабочих мест (для работающих по найму) – только на 37 млн. человек¹⁰¹.

Таким образом, более широкое распространение достойного труда, качественной занятости называется в качестве одного из основных путей выхода мировой экономики из затянувшегося кризиса. Но есть и еще один важный аспект – рост социальной напряженности, обусловленной ухудшением ситуации в социально-трудовой сфере, на что обращает внимание уже не только экспертное сообщество, но и политики самого высокого ранга практически на всех последних многосторонних встречах в верхах, будь-то саммит G-20 или Давосский форум.

При этом, по оценкам МОТ, нейтральные с фискальной точки зрения изменения в составе государственных доходов и расходов, нацеленные на повышение занятости и содействие человеческому развитию, могут создать 1,8-2,1 млн. рабочих мест в 33 развитых экономиках в ближайшие один-два года¹⁰². Однако для этого нужно, чтобы стратегия развития, базирующаяся на реализации программы Достойного труда была полностью принята на вооружение не только отдельными государствами, но и мировым сообществом в целом.

Занятость в этих условиях становится важнейшим средством преодоления бедности. Работа, связанная с достойной оплатой труда, позволяет человеку решать многие проблемы своего существования, реализоваться во многих отношениях – профессиональном, социальном, семейном. В последние годы в этом отношении в мире достигнут значительный прогресс, причем, в первую очередь, за счет интенсивно развивающихся экономик. Так, по данным ООН, уже к 2009 году численность людей, живущих менее чем на 1,25 долл. США в день уменьшилась в Бразилии с 17,2% до 6,1%, в Китае – с 60,2 до 13,1%, в Индии – с 49,4 до 32,7%¹⁰³. В абсолютных цифрах это означает снижение числа таких людей более чем на полмиллиарда только в одном Китае¹⁰⁴.

Однако необходимо добиться более равномерного распределения повышения зарплаты, чтобы этот рост оказал положительное влияние на совокупный спрос, стимулирующий экономический рост. То, что такое влияние существует, подтверждается рядом исследований. Так, в одном из них, подготовленных экспертами по заказу Международной Организации Труда, приводятся расчеты, свидетельствующие о «зарплатозависимости» планеты Земля. Это выражается в том, что при снижении доли заработной платы на 1%, мировой ВВП снижается в

¹⁰⁰ UNDP (United Nations Development Programme)1993, 1996.

¹⁰¹ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 71.

¹⁰² World of Work report 2012: Better Jobs for a Better Economy. Geneva. www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/--dcomm/--publ/documents/publication/wcms_179453.pdf. (18. 10 2012).

¹⁰³ «The State of South- South Cooperation: Report of the Secretary-General» Sixty-Seventh Session of the General Assembly. N.Y.

¹⁰⁴ World Development Indicators Database. [http:// data.worldbank.org/](http://data.worldbank.org/). Дата обращения 15 мая 2012.

среднем на 0,36% (от 0,18-0,25% в Евростроне, Великобритании, Японии до 0,92% в США)¹⁰⁵.

Аналогичные выводы сделаны и в последнем докладе МБТ по заработной плате – Global Wage Report 2012/13: Wages and equitable growth (Женева, 2013 год)¹⁰⁶, а также в докладах Международного валютного фонда¹⁰⁷.

Однако эффект от повышения доходов населения будет значительно более высоким и устойчивым, если он будет сопровождаться развитием инфраструктуры в самом широком смысле этого понятия. Прежде всего, речь идет об инфраструктуре рынка труда, но также и о системе образования, в том числе профессионального, других институтах рынка труда – развитии социального диалога, других механизмов реализации международных стандартов в сфере труда, обеспечивающих повышение качества жизни людей.

Кроме того, оценка экономического роста с точки зрения создания достаточного количества рабочих мест - это действительно актуальная задача в условиях, когда необходимые блага могут производиться при все меньшем участии человека. Постановка задачи в таком ключе предполагает разработку политики в социально-трудовой сфере, ориентированной именно на расширение предложения рабочих мест, что вновь актуализирует поиск возможностей для согласования экономической эффективности и социальной солидарности.

Необходимость и возможность формирования системы глобального регулирования социально-трудовой сферы и роль государства в этом процессе. Учитывая, что речь идет о социальной сфере, социально-экономической политике, социальной стабильности общества, государство не может находиться в стороне от вопросов регулирования социально-трудовых отношений, более того, оно принимает в таком регулировании самое непосредственное участие. В этом смысле велика роль государств и международных организаций, вырабатывающих политику и механизмы проведения в жизнь принципов достойного труда. Но, прежде всего, важно, что эти организации вырабатывают идеологию, подходы к пониманию сути обозначенных выше проблем.

Традиционно роль государства в регулировании социально-трудовых отношений сводится к выполнению следующих функций:

- формирование трудового законодательства, в том числе, установление принципов и правил ведения коллективных переговоров;
- создание системы мониторинга и предотвращения нарушений в социально-трудовой сфере;
- законодательная регламентация разрешения разногласий сторон в ходе коллективных переговоров, реализации соглашений и коллективных договоров;
- выполнение функции работодателя в необходимых случаях.

Однако в современных условиях участие государства в решении проблем занятости и становления эффективной системы регулирования социально-трудовых

¹⁰⁵ Е. Онанан. Планета Земля является зарплатозависимой! Глобальная трудовая колонка. http://columnru.global-labour-university.org/2013/04/blog-post_16.html.

¹⁰⁶ http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_195424/lang=en/index.htm pdf.(28.10.2013).

¹⁰⁷ IMF, World Economic Outlook, 2010, 2012.

отношений представляется гораздо более широкой. Отдельно следует остановиться на последнем пункте – роли государства, как работодателя. Государство, как крупнейший работодатель может влиять на остальных работодателей, устанавливая высокие социальные стандарты занятости для работников государственного сектора и тем самым реализуя право граждан на достойный труд. В тех развивающихся странах, в которых после ратификации Конвенций МОТ о минимальном размере оплаты труда, этот размер был действительно повышен значительно, был отмечен рост оплаты труда по всему народному хозяйству, поскольку работодатели частного сектора начали вынужденно конкурировать с государственным сектором за рабочую силу.

При этом в условиях кризиса именно государство все в большей мере формирует платежеспособный спрос и, прежде всего, спрос на услуги отраслей социальной сферы. В этом смысле структурные реформы социальной сферы, проводимые сегодня во многих странах, могут оказаться сколь беспощадными, столь и бессмысленными. И речь не идет только лишь о том, что, согласно принятому сегодня мировым сообществом подходу, право на достойную жизнь, включающую в себя право на хорошее здоровье и современное образование, имеют все без исключения граждане планеты, а снижение уровня государственного финансирования значительно ограничивает круг лиц, могущих это право реализовать. Речь идет о гораздо более глубоких и существенных вещах.

Процесс сокращения потребности глобальной экономики в человеческих ресурсах, так или иначе, продолжится, если только не предположить, что остановится технический прогресс. Представляется, что наблюдаемый сегодня рост незанятости, в первую очередь, в странах наиболее технологически развитых, это есть отражение не столько циклического снижения спроса на рабочую силу, сколько завершение модели «общества потребления» в его прежнем виде. Возможности дальнейшего наращивания масштабов материального потребления в значительной мере исчерпаны. Дальше возможно лишь совершенствование его качественных параметров. Но это, как раз и подразумевает рост спроса на такие общественные блага, как образование и здравоохранение.

И еще один принципиально важный момент. И здравоохранение, и образование, и отрасли социальных могут предоставить рабочие места относительно большому числу трудоспособных граждан, поскольку в силу технологических принципов организации являются одними из наиболее трудоемких отраслей в современных экономиках. И в этом их чрезвычайно важная, более того, постоянно растущая роль в сегодняшнем мире. Нам представляется, что «обеспеченная незанятость» в глобальном обществе будет становиться гораздо более серьезной социальной проблемой, чем даже «бедность работающих».

Конечно, в таком ключе в политической плоскости задача пока не ставится также остро, как задача выравнивания условий жизни и труда в разных регионах становящегося все более единым, но остающегося весьма противоречивым и разнородным мира. В условиях, когда значительная часть населения мира не имеет достаточных средств для удовлетворения самых насущных потребностей, даже имея работу, постановка проблемы глобальной незанятости может показаться преждевременной. Однако, как представляется, решение первой задачи – это лишь вопрос повышения эффективности перераспределительных механизмов, и в условиях высокотехнологичной экономики может быть вполне решен. Но как может выглядеть общество «за рамками» занятости, работы, занимающей значительную

часть жизни человека? По-видимому, вопрос этот не решен еще даже в философском смысле, тем не менее, прогнозировать развитие ситуации и намечать возможные подходы к решению проблемы придется уже сегодня.

К сожалению, это те вопросы, которые из научно-теоретической плоскости очень быстро переходят в плоскость политическую. С ними вплотную сталкиваются политики разных стран. Не случайно проблемы «потерянного поколения» так тревожно звучат на международных форумах самого высокого ранга – от Давоса до встреч Двдцатки. Самым пугающим признается тот факт, что появилось огромное число молодых, в первую очередь, людей, которые не просто не могут найти работу, но даже не предпринимают попыток сделать это. Для развитых стран пока не проблема даже в условиях нынешнего кризиса, «прокормить» их. Гораздо тревожнее социальные и социально-психологические последствия все более широкого распространения этого явления.

Что придет на смену традиционной занятости и традиционным трудовым отношениям эпохи модерна? Возможно, это будет дискретная занятость с постоянной сменой видов деятельности, возможно, все большее распространение и разнообразие будет приобретать волонтерское движение, которое уже сейчас признается одним из новых видов трудовых отношений, можно представить, что учеба все в большей мере будет становиться «образом жизни» значительной части молодых, и не только, людей. Однако все это – позитивные сценарии развития событий и предстоит приложить немало усилий, чтобы они реализовались. Трудно представить, что такие подходы можно осуществить в рамках отдельных национальных государств, однако и формирование мирового сообщества, как единого «игрока», субъекта всех этих трансформаций далеко от своего завершения.

Процессы настолько неоднозначные, что требуют действительно глобального регулирования, причем, только макроэкономического регулирования в сложившихся условиях явно недостаточно. Скорее всего, без дополнительных усилий, даже в случае возобновления экономического роста, добиться улучшения социальной ситуации будет достаточно сложно. В сущности, предстоит разрешить очень сложную дилемму – является ли целью общественного развития обеспечение полной, и при этом качественной, занятости для сохранения стабильности современного общества и на это должны быть направлены все усилия, в том числе и финансовые, или этим можно пренебречь в пользу экономического роста, ожидая «автоматического» решения проблем занятости. Это уже не вопрос правильности экономических теорий, а вопрос политического выбора мирового сообщества. Кроме того, определение самих «параметров» необходимого и возможного качества занятости требуют согласования и усиления принципов солидарности в обществе, учитывая, что повышение качества занятости имеет свои материальные пределы. Для решения этих вопросов единство мирового сообщества должно быть, во всяком случае, гораздо выше сегодняшнего уровня.

Пока же ситуация в социально-трудовой сфере складывается крайне неустойчивая, имеющиеся результаты экономического развития все менее справедливо разделяются между людьми – растет неравенство и между странами, и внутри стран между отдельными социальными группами. Возникает некий парадокс – при понимании и признании социальных прав и выработке определенных глобальных социальных стандартов, мировое сообщество не может пока сформировать действенных финансовых и организационных механизмов их реализации. Конечно, идеи создания системы глобального управления все шире

распространяются в экспертном сообществе и на уровне международных организаций. Так, в рамках Программ развития ООН вполне определенно говорится о том, что «в одиночку страны менее способны защитить себя от пагубного влияния финансовых кризисов или болезненных эффектов глобального потепления. Национальные действия не гарантируют гражданам страны доступа к глобальным общественным благам. Некоторые страны неспособны удовлетворительно защищать права человека своих граждан. Для всех стран лучшей стратегией является ответственный суверенитет, т.е. учет при формулировании национальной политики долговременных интересов мира в целом»¹⁰⁸.

При этом новая система глобального регулирования (как первый этап создания системы глобального управления) должна будет предложить, в том числе и пути разрешения обозначенных выше противоречий социально-трудовой сферы. Прежде всего, противоречия между глобальными экономикой и рынком труда, с одной стороны, и национальными рамками реализации социальной политики в трудовой сфере, с другой. Именно в этом контексте усиливается интерес и потребность в создании новых и повышения эффективности уже существующих институтов и механизмов глобального регулирования социального развития и социально-трудовой сферы, в частности. Однако, учитывая комплексный характер проблем, требующих своего разрешения, невозможно говорить о создании некой автономной глобальной системы регулирования социального развития. Речь должна, скорее, вестись о глобальной системе согласования социальных и экономических процессов. Одновременно, предлагаемые сегодня решения, касающиеся создания системы глобального регулирования представляются весьма неоднозначными или, по крайней мере, несвоевременными в силу их сложной реализуемости.

Можно обозначить несколько проблем, требующих своего разрешения при формировании системы глобального регулирования. Во-первых, как отмечается в упоминавшемся выше Докладе о человеческом развитии, для того, чтобы некие международные институты могли рассматриваться в качестве координирующих структур, «они нуждаются в мандате, удовлетворительной экспертизе и ресурсах, позволяющих им посредничать и содействовать, анализировать и реагировать на зачастую расходящиеся интересы, а также предлагать осуществимые и выгодные всем результаты». Однако ставить вопрос о полноценном мандате, каким бы то ни было международным организациям в современных условиях обострения политической ситуации в мире очень сложно.

Во-вторых, возникает проблема легитимности и репрезентативности таких институтов. Так, предлагаемые варианты формирования Глобального парламента¹⁰⁹, которые предусматривают представительство ведущих политических партий каждой из стран-членов ООН и зависимость численного представительства каждой страны не от размеров ее финансового взноса, а от численности населения, реализовать еще сложнее. В условиях падения интереса граждан к политике (о чем свидетельствует снижение явки избирателей на выборах даже в наиболее демократически развитых странах) проблема подтверждения легитимности партий

¹⁰⁸ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 116.

¹⁰⁹ Beeston K. "Time for Democracy 2.0, The Launch of the Manifesto for a Global Democracy." Global Policy Journal, 5 July 2012. www.globalpolicyjournal.com/blog/05/07/2012/time-democracy-20-launch-manifesto-global-democracy. (8. 09. 2012).

достаточно остро стоит даже на национальном уровне, на международном она представляется, тем более, трудноразрешимой. Кроме того, вопрос численного представительства той или иной страны в таком Глобальном парламенте вряд ли можно решить сегодня. Очевидно, что новая роль стран с формирующимися рынками должна отражаться и в мировой политике, но это – вопрос длительного времени и непростых согласований, если учесть что решения парламента должны быть обязательными для всех, иначе идея теряет смысл.

В-третьих, структуры глобального регулирования должны иметь в своем распоряжении достаточные финансовые средства, что потребует реформирования современной системы международных финансов, а это в условиях финансово-экономического кризиса и множественности противоположных интересов практически нереализуемо. Во всяком случае, даже менее радикальные попытки ограничения роли финансовых институтов, принимаемые на самом высоком международном уровне, на сегодняшний день успехом не увенчались.

В-четвертых, глобальная система регулирования предполагает наличие не международного, а наднационального права, пусть даже основывающегося в большей мере на «мягкой силе», нежели являющегося жестким сводом неких норм. Формирование такой системы права не может не опираться на единую для всего мирового сообщества систему ценностей. В какой-то мере это происходит, и в социально-трудовой сфере, возможно, даже быстрее, чем в какой-либо иной сфере международных отношений. Тем не менее, и здесь противоречий ничуть не меньше, чем точек соприкосновения интересов.

Наконец, вопрос санкций за нарушение решений, принятых глобальными институтами согласования (регулирования). Еще более неоднозначными, чем названные выше, выглядят предложения определить «согласованные пороги насилия или зверств, которые автоматически активировали бы международное вмешательство», идеи «ответственного суверенитета», при котором государства могут обладать национальным суверенитетом, только если они проводят политику, одобряемую мировым сообществом. Впрочем, и сами авторы Доклада о человеческом развитии, предлагающие эти «новации», подчеркивают, что их реализация возможна лишь в том случае, если этими институтами «будут выполняться предварительные условия глобальной беспристрастности и справедливости»¹¹⁰, что пока трудно представить даже в теории.

Так или иначе, претворение в жизнь основных принципов глобального регулирования и решение провозглашенных задач наталкивается на современные реалии. Международное сообщество не только не сформировалось как единое целое, но более того, отношения, складывающиеся внутри него все более противоречивы, усиливаются старые противоречия и возникают новые действующие лица, интересы которых пока достаточно трудно согласовать.

Возможно, именно к регулированию социально-трудовых отношений в наибольшей мере применимы термины глобальное (в плане широты охвата этими механизмами национальных государств) и наднациональное, а не международное, поскольку согласование позиций осуществляется между основными субъектами

¹¹⁰ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 117.

социально-трудовых отношений, а не между отдельными государствами. В этом смысле МОТ можно назвать площадкой, позволяющей всем заинтересованным сторонам – правительствам, работодателям и профсоюзам сближать подходы к решению проблем занятости и регулированию социально-трудовых отношений, реализуемые затем на национальном уровне. Такое сближение национальных практик создает реальные предпосылки для более тесной координации политики в мировом масштабе. Кроме того, значение Международной Организации Труда состоит в том, что в ее рамках отрабатываются принципы ведения переговоров и согласования весьма противоречивых интересов относительно перспектив развития социально-трудовой сферы и становления глобальной системы регулирования социального развития. Этот процесс должно облегчать и то обстоятельство, что социально-трудовая сфера – наименее конфликтная область международных отношений.

Это, как мы отмечали выше, есть суть идеологии и основной организационный принцип МОТ. Уровень охвата мирового сообщества этими механизмами регулирования позволяет говорить не просто об их наднациональном характере, но о действительно глобальном. В то же время, совершенно очевидно, что в ближайшее время говорить о трансформации системы глобального согласования принципов социального развития в систему глобального регулирования социальной сферы в полном смысле этого слова, а, тем более, в систему глобального управления не приходится. Прежде всего, потому, что отсутствуют два важнейших признака управления – наличие единого управляющего центра, а также обязательность и контроль над выполнением соответствующих норм. При всех положительных возможностях, открывающихся в случае формирования под эгидой МОТ глобального трудового кодекса, представить себе, что в ближайшее время эта организация может превратиться в глобальное министерство труда невозможно. Речь, скорее, должна вестись о совершенствовании механизмов международного регулирования социально-трудовой сферы, приобретающего черты регулирования глобального.

2.2 Изменение характера труда и содержания системы регулирования социально-трудовых отношений

Если рассматривать социально-трудовые отношения, как «объективно существующие взаимосвязи и взаимодействие субъектов этих отношений в процессе труда, нацеленные на регулирование качества трудовой жизни»¹¹¹, то приходится признать, что эти отношения весьма противоречивы по своей сути и таковыми остаются и это отражает объективно различные интересы этих самых субъектов в процессе их взаимодействия. Наличие серьезных дисбалансов, как элемента системы, приводит к необходимости постоянного реформирования систем регулирования трудовых отношений. Говоря об основных тенденциях развития социально-трудовых отношений и модернизации системы их регулирования, мы можем выделить следующие основные моменты:

¹¹¹ Экономика труда и социально-трудовые отношения. – М.: Издательство МГУ. 1996. С. 48.

Изменения, обусловленные структурными трансформациями экономики и занятости. Интенсификация экономического развития приводит к структурным трансформациям экономик, а, следовательно, и занятости. Анализ этих изменений позволяет оценить влияние трансформации экономики на характер труда и трудовых отношений, а, следовательно, и на общие параметры качества трудовой жизни, поскольку структура занятости – важнейший индикатор, позволяющий судить о качестве занятости для населения через оценку качества предоставляемых ею рабочих мест.

Кроме того, качество трудовой жизни можно оценить и через степень соответствия структуры спроса на рабочую силу и структуры ее предложения. В этом случае можно сделать выводы, в том числе, о соответствии системы профессионального образования потребностям экономики, о возможностях получения востребованной на рынке труда профессии и о том, служит ли система профессионального образования «социальным лифтом» в условиях той или иной экономики. В конечном счете, речь идет о механизмах адаптации человека на рынке труда, причем не только с точки зрения возможности получения работы, но и с точки зрения «качества» этой работы – высокая заработная плата, здоровье, творческий характер труда и т.д. Наличие дисбалансов в этой сфере может угрожать стране либо экономической деградацией, либо ростом социальной напряженности.

Происходящие в настоящее время изменения ведут к интенсификации процесса производства материальных благ и росту технологичности большинства отраслей, что сопровождается снижением доли занятых в этих отраслях, прежде всего, в развитых странах, задающих основные тренды развития занятости для всех остальных. Наиболее интенсивно при этом растет занятость в отраслях высокотехнологичных услуг. Обязательным условием реализации такого сценария развития занятости является повышение роли отраслей, ответственных за формирование человеческого капитала и рост качества жизни – здравоохранения, образования, социального обслуживания, поскольку рабочая сила становится все более образованной и квалифицированной и это – настоятельное требование экономики и новых технологий, предъявляющих совершенно иные требования к работающим.

Современный труд – это труд высококвалифицированный, становясь все более разнообразным, он требует от работника более качественного образования, творчества, креативных подходов при выполнении должностных обязанностей. Такой труд становится все более индивидуальным, его все сложнее приводить к «общему знаменателю» требований по оплате и условиям. Соответственно, современные социально-трудовые отношения становятся менее однородными по своему характеру, нежели это было в индустриальную эпоху, когда именно «однородность» труда способствовала широкому распространению коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений. Не случайно специалисты в области управления говорят о переходе «от управления умениями к управлению талантами» и сравнивают современный труд с ремесленничеством. Современные высококвалифицированные работники действительно становятся «штучным товаром», поскольку их требуется все меньше для организации процесса производства, идет ли речь о реальном производстве или сфере обслуживания, или даже о вполне интеллектуальных видах деятельности. Со всеми этими видами работ все более успешно справляются автоматы, роботы, компьютеры.

Именно поэтому наряду с высококвалифицированными и высокооплачиваемыми работниками на современном рынке труда присутствует значительная часть работников (работники старших возрастов, лица с низким образованием и уровнем квалификации, женщины, воспитывающие детей, но нуждающиеся в источниках доходов, молодые люди, впервые выходящие на рынок труда, мигранты), имеющих очень неустойчивые позиции и востребованных в наименее развитых технологически секторах экономики. Их труд можно охарактеризовать как нетворческий, неквалифицированный, достаточно тяжелый, социально незащищенный. Современный рынок труда оказывается достаточно жестко разделенным на сегменты, не просто различающиеся характером и условиями труда, но и управляющиеся по разным правилам. Эта сегментация находит свое отражение в сосуществовании на рынке труда различных форм занятости (традиционная и атипичная, легальная и неформальная занятость), а также в появлении различных категорий работников с точки зрения организации их трудовых отношений (мигранты, домашние работники, молодежь).

Конечно, нельзя сбрасывать со счетов, что на современном рынке труда остается значительная часть работников, сохраняющих стандартные, традиционные трудовые отношения со всеми вытекающими социальными последствиями, прежде всего, высоким уровнем социальных гарантий (уровень стабильности, заработной платы, условий труда и т.д.). Отметим только, что это касается, в первую очередь развитых стран и, кроме того, в сегодняшних социально-экономических условиях эта группа стремительно уменьшается в размерах.

Социально-трудовые отношения других групп наемных работников можно охарактеризовать как нестабильные, в силу отсутствия, во-первых, традиционного бессрочного трудового контракта, а, во-вторых, традиционных механизмов предоставления социальных гарантий. Однако высокооплачиваемые востребованные современной экономикой работники сами зачастую выбирают статус фрилансеров, поскольку могут в этом случае более свободно распоряжаться своим временем, их место жительства может не совпадать со страной, в которой они работают, они могут иметь не одно место работы. Более того, они подрываются на выполнение каких-либо проектов, и после этого позволяют себе иметь достаточно длительные перерывы в работе.

Для более многочисленной группы работников с пониженной конкурентоспособностью, напротив, согласие работать без «классического» трудового договора, с временным контрактом или вовсе без него, в менее благоприятных с точки зрения качества трудовой жизни условиях – единственная возможность получать средства для существования, поскольку только дешевизна их труда может сделать их конкурентоспособными по сравнению с новыми технологиями.

Изменяющийся характер труда трансформирует традиционные механизмы регулирования социально-трудовых отношений, что заставляет по-новому формулировать основные задачи регулирования социально-трудовых отношений, направленного на повышение качества трудовой жизни. В условиях, когда меняется структура экономики и эти изменения будут происходить со все большей интенсивностью на первое место выходят не трудовые навыки и компетенции работника, позволяющие ему строить свою карьеру «по вертикали» в течение трудовой биографии, а его адаптационный потенциал, дающий возможность достаточно безболезненно менять сферу приложения труда возможно несколько раз

в течение жизни, то есть потенциал горизонтальной мобильности работника, а также уровень его профессиональной подготовки и компетенций в самом широком смысле этого слова. Главным с точки зрения реализации Концепции достойного труда в этих условиях становится не только сохранение высоких социальных стандартов занятости, ее стабильность, но и увеличение «социальных инвестиций» – инвестиций в здравоохранение и непрерывное профессиональное образование, повышение качественных характеристик человека на модернизирующемся рынке труда.

Качество профессионального образования, его гибкость, способность быстро реагировать на запросы обновляющейся экономики повышает интерес, прежде всего, к организации системы образования (особенно профессионального) всех агентов рынка труда, в первую очередь профсоюзов и организаций работодателей. Такой опыт уже имеется в развитых странах¹¹² и, скорее всего, будет распространяться все шире. Превращение системы образования, профессиональной подготовки и повышения квалификации в центральное звено всей системы трудовых отношений, несомненно, способно снизить накал противоречий между основными «игроками» на поле трудовых отношений. Думается, что необходимость роста инвестиций в качество рабочей силы является пунктом, вызывающим наименьшие разногласия между наемными работниками и работодателями и выгодным обеим сторонам. Кроме того, работник, на обучение которого работодателем затрачены значительные средства в меньшей степени рискует потерей работы, что делает трудовые отношения более стабильными.

Не случайно, например, что в коллективные соглашения, заключаемые в Европе между объединениями работодателей и профсоюзами, все чаще включаются пункты, касающиеся развития профессиональных компетенций работников¹¹³. Задача этих соглашений состоит в том, чтобы «переводить противостояние в сфере трудовых отношений в плоскость конструктивных усилий, нацеленных на решение таких вопросов, как повышение качества, постановка производственных заданий и распределение выгод, связанных с ростом производительности труда».

Изменение механизмов регулирования социально-трудовых отношений под влиянием изменения характера труда. Если говорить о появлении новых (нетипичных, атипичных, в противовес традиционным) форм регулирования социально-трудовых отношений, то, в первую очередь, следует упомянуть о так называемом заемном труде. Появление заемного труда стало одним из последствий процесса сегментации рынка труда и индивидуализации характера труда. Основным последствием появления этого нового вида трудовых правоотношений традиционно считается подрыв сложившихся основ коллективно-договорного их регулирования и, как следствие, ухудшение условий занятости для значительной части наемных работников, трудившихся ранее в «стандартных» условиях занятости. Связано это с возникновением новых институтов рынка труда – частных агентств занятости (ЧАЗов), выполняющих роль посредника между работниками и работодателями.

¹¹² Appelbaum E., Batt R. The new american workplace. Transforming work system in the United States. - N.Y.: ILR Press, 1994. - P.146-169; Лебедева Л.Ф., Емельянов Е.В. Государство и формирование трудового потенциала в XXI веке (опыт США) // Труд за рубежом. 2008. № 3. С.С. 18-19.

¹¹³ J. Heyes and H. Rainbird «Bargaining for training: converging or diverging interests?». S. Hayter (ed.): The role of collective bargaining in the global economy (Женева, МБТ, 2011 г.). P.P. 55-56.

Появление этого института регулирования занятости объяснялось работодателями необходимостью повышения эффективности процесса подбора персонала. Постепенно одним из важнейших направлений деятельности ЧАЗов стала сдача персонала в аренду – лизинг персонала (аутстаффинг) и выполнение отдельных функций, не главных для основного производства, предприятиями-подрядчиками (аутсорсинг), в качестве которых ЧАЗы и выступали. Главным аргументом бизнеса является тот неоспоримый факт, что в этом случае резко повышается эффективность труда, что неудивительно в условиях значительного снижения затрат работодателей на рабочую силу. ЧАЗ вообще рассматривают заемный труд как инновационную кадровую технологию, способную решать также социальные проблемы, связанные с занятостью¹¹⁴.

Однако в случае использования заемного труда у таких «арендованных» работников (*personnel leasing, leased employees*) могут возникнуть серьезные проблемы, связанные с низкой оплатой их труда, нестабильностью занятости и недостаточной защищенностью, интегрированностью в трудовой процесс. Такие проблемы возникают в связи с тем, что роль работодателя в данном случае исполняется двумя субъектами (ЧАЗ и реально использующий труд работников работодатель) и трудовые правоотношения реализуются зачастую в урезанном виде, а то и из плоскости трудовых переходят в плоскость гражданско-правовых со всеми вытекающими последствиями. Прежде всего, речь идет об «отключении» работника от системы социального страхования. Отсутствие трудовых правоотношений требует, таким образом, кардинального повышения уровня оплаты труда и нахождения новых механизмов поддержки социально незащищенных слоев населения, с тем, чтобы данные работники могли сохранить привычное качество трудовой жизни. Однако в реальности этого не происходит, напротив уровень социальных гарантий, предоставляемых работнику, сокращается.

Несмотря на то, что в Рекомендации МОТ № 198 (о трудовом правоотношении) подчеркивается необходимость «гарантирования норм, применяемых ко всем формам контрактных договоренностей, включая те из них, которые предполагают наличие нескольких сторон, с тем, чтобы наемным работникам обеспечивалась защита, на которую они имеют право», и далее: «обеспечение того, чтобы нормы, применяемые ко всем формам контрактных договоренностей, предполагали установление лица, ответственного за обеспечение той защиты, которая предусмотрена в них», в реальности эти положения соблюдаются далеко не всегда.

Деятельность ЧАЗ на международном уровне регламентируется принятой в 1976 году Конвенцией № 181. При этом в Евросоюзе, например, заемный труд признается особым видом трудового правоотношения, во многих странах Европы частное агентство занятости рассматривается как работодатель со всеми вытекающими юридическими последствиями¹¹⁵. В некоторых европейских странах на деятельность ЧАЗ распространяется общее трудовое законодательство. Сфера действия законодательства о ЧАЗ обычно связана с видами услуг по трудоустройству, предоставляемых ЧАЗ, или с секторами, в которых сконцентрирована их деятельность. В ряде стран было принято специальное законодательство об агентствах временной занятости, в других случаях

¹¹⁴ См., например, Нетипичные формы занятости: заемный труд и аутсорсинг // Журнал «Итоги». 18.08.2008.

¹¹⁵ Blanpain R. *Temporary Work and Labor Law of the European Community and Member States* / The Hague/London/New York: Kluwer Law International. 1993.

законодательство регулирует набор и трудоустройство работников за рубежом; третий вид законодательства охватывает агентства, обеспечивающие прочие услуги, помимо трудоустройства¹¹⁶.

В тех европейских странах, где заемный труд разрешен (Франция, Германия, Испания, Италия, Люксембург, Бельгия, Великобритания и ряд других), он жестко регламентируется законом. Во-первых, регламентируются условия деятельности, как правило, с помощью разрешений или лицензий. Актуальность и необходимость лицензирования такого специфического вида деятельности как активность в области содействия занятости очевидна, поскольку эта сфера непосредственно касается реализации основного конституционного права гражданина на труд. Возможно использование системы сертификации параллельно с выдачей лицензий. Органом, выдающим подобный документ, как правило, является комиссия, в состав которой входят представители государственной службы занятости и частных агентств, а также наиболее представительных организаций работодателей и трудящихся.

Во многих странах законодательно оговаривается максимальный срок, на который работник может быть взят «взаимы» - по истечении этого срока работник переходит в штат предприятия.

В законодательстве жестко оговариваются конкретные случаи, когда предприятие может использовать заемный труд – круг профессий, отрасли.

Национальный совет по трудовым отношениям США определил «общность интересов» в качестве главного принципа трехсторонних трудовых отношений, когда временные работники имеют с постоянными работниками общие процедуры контроля, условия труда и интересы с точки зрения заработной платы, рабочего времени и условий занятости.

Четко оговаривается размер заработной платы и дополнительные выплаты. В законодательстве некоторых стран предусмотрены нормы, согласно которым заработная плата «заемного» работника не может быть меньше, чем у занятых постоянно. Законодательство Австрии, Бельгии, Франции и ряда других стран предусматривает, например, что ЧАЗ обязано гарантировать работнику такие же условия труда применительно к конкретному рабочему месту, как и у постоянных работников¹¹⁷. Значительное внимание уделяется вопросам охраны труда.

Законодательство некоторых стран предусматривает, что работники ЧАЗ не могут направляться на замену бастующих. Например, в Великобритании Правила поведения агентств занятости и бизнеса занятости (2004) вводят подобные ограничения.

Вопросы распространения коллективных договоров и соглашений на «заемных» работников в разных странах решаются по-разному. Однако, в любом случае, участие профсоюзов достаточно активно участвуют в определении условий найма рабочей силы, передаваемой в наем кадровыми агентствами (в частности, оплату труда, количество рабочего времени, продолжительность отпуска, размер

¹¹⁶ См. подробнее: Руководство для частных агентств занятости. – Международное Бюро Труда. – Женева. – 2007.

¹¹⁷ Storrie D. Temporary Agency Work in the European Union. Luxemburg: Office for European Communities. 2002. P. 28.

выходного пособия, пенсии и т. п.). Все имеющиеся примеры свидетельствуют о позитивной роли социального диалога при регулировании и контроле ЧАЗ.

Таким образом, формы законодательного регулирования деятельности частных агентств занятости могут быть весьма различны: лицензирование, сертифицирование, законодательное регулирование условий труда агентских работников (заключение письменных договоров, определение обязательств работодателя по отношению к работнику, максимально допустимое время использования заемного труда, минимальный уровень социальных гарантий, даже законодательное закрепление необходимости для ЧАЗ заключения с работниками бессрочных трудовых договоров и т.д.), возможно также регулирование их деятельности через механизмы социального партнерства.

Однако проблема законодательного регулирования применения заемного труда тесно связана с общей ситуацией на рынке труда, а также практикой правоприменения, сложившейся в той или иной стране. Если уровень безработицы высок, а органы, призванные следить за соблюдением трудового законодательства и наказывать виновных работают неэффективно, то работодатели имеют соблазн не соблюдать трудовое законодательства, а работники вынуждены соглашаться на любые условия найма. Не случайно в настоящее время все более значительное число занятых, в том числе в тех секторах экономики, которые относятся к традиционным сферам занятости, переводятся работодателями на новые условия найма (например, вывод на аутсорсинг некоторых видов деятельности на индустриальных предприятиях). Заемный труд растет сегодня достаточно высокими темпами.

Таким образом, важной предпосылкой легализации заемного труда на рынке труда той или иной страны становится создание таких условий в социально-трудовой сфере, при которых соблюдение трудового законодательства оказывается единственно возможным образом действия, как для работодателей, так и для наемных работников.

Необходимо отметить, что иногда новые механизмы регулирования социально-трудовых отношений вполне приемлемы для условно верхних и нижних сегментов занятых. Для первых в силу того, что они чувствуют себя вполне способными в ходе индивидуального, а не коллективного торга с работодателем добиваться приемлемых условий найма, а для вторых – поскольку, только соглашаясь на условия работодателя, они могут претендовать на рабочее место. В противном случае их уделом может стать застойная безработица. Существует значительное число исследований, подтверждающих плюсы таких «новых» трудовых отношений ¹¹⁸. Однако, как свидетельствуют результаты других

¹¹⁸ См., например, Смирных Л.И. «Агентская» занятость: взгляд со стороны предложения труда // Материалы конференции. Экономический факультет МГУ имени М.В.Ломоносова, 21 ноября 2007 г. / Под ред. Профессоров Ахинова Г.А., Елизарова В.В., Жильцова Е.Н., Колосовой Р.П. – М.: МАКС Пресс, 2007. – С. 218; М.В.Луданик «Дистанционная занятость в России: перспективы развития и проблемы регулирования» // Уровень жизни населения регионов России №№ 8/9 2007 С.71-86.; Скавитин Л.А. «Телеработа в Европе, или работающие без столов» // журнал «Управление персоналом» № 22, 2004; Либо М.Г., Карл Фей, Эффективное управление (HRM) виртуальными работниками в России. // Стокгольмская школа экономики в России // (SSE Russia) и Институт международного бизнеса Стокгольмской школы экономики. 2001. http://www.sserussia.org/sseru?pages/rsr/p_research_projects-r и др.

исследований, затраты времени на работу при этом растут, также уменьшается заработная плата¹¹⁹.

При этом значительная часть наемных работников, трудящихся в условиях «традиционных» форм организации занятости (бюджетная сфера, индустриальный сектор, транспорт и т.д.) все же поддерживают сохранение коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений. Международная Организация Труда также достаточно решительно выступает против широкого распространения атипичных форм занятости. В этой связи серьезные трудности возникают с «легитимизацией» атипичной занятости. Во всех странах, где уже узаконено применение «заемного» труда в тех или иных формах, процесс этот шел достаточно сложно, при активном участии в обсуждении профсоюзов, при изначальном запрете использования труда агентских работников. На основе анализа практики внедрения упомянутой Конвенции МОТ в разных странах было констатировано, что в каждой стране оно имеет свои особенности, были разработаны также соответствующие рекомендации по подготовке соответствующего законодательства для стран, которые захотят ратифицировать соответствующую Конвенцию МОТ. В нем подчеркивается, что «регулирование деятельности ЧАЗ должно быть адаптировано к возможностям исполнения, которыми обладает государство» в каждом конкретном случае. «Если текущая ситуация, в основном, характеризуется недостатком возможностей контроля и исполнения в силу ограниченных финансовых и технических ресурсов, это необходимо учитывать при подготовке нового законодательства»¹²⁰.

Помимо заемного труда и связанных с ним трудовых отношений, появляются и другие «нетипичные» виды трудовых отношений. Так, например, некоторые исследователи рассматривают волонтерство, приобретающее в развитых странах все большее распространение, как особый вид трудовых отношений¹²¹.

Можно говорить и о том, что новые принципы организации производства порождают совершенно новые виды трудовых отношений. Их можно обозначить как «дискретные», поскольку все чаще трудовые коллективы создаются на временной основе для решения конкретных задач. Речь идет о том, что можно обозначить, как «проектный принцип организации трудовых отношений». В этом случае возможно, как заключение срочного трудового контракта, так и заключение договора на выполнение определенного объема работ. В последнем случае речь уже идет не о трудовых, а о гражданско-правовых отношениях.

На тех же предприятиях, где сохраняются традиционные методы организации технологического процесса, трудовые отношения и в дальнейшем будут регулироваться в значительной степени традиционным образом – постоянным трудовым контрактом, а также, возможно, в меньшей степени институтами и механизмами коллективно-договорного регулирования. Это относится, прежде всего, к отраслям индустриального и государственного секторов экономики.

Пути адаптации основных субъектов рынка труда к изменяющимся социально-экономическим и политическим условиям. Несмотря на

¹¹⁹ Бабков А. «Удаленная работа: плюсы и минусы, советы и рекомендации, основанные на личном опыте» // <http://www.subscribe.ru/archive/comp.soft.others.incompbiz/200702/14212432.html>

¹²⁰ Руководство для частных агентств занятости. - Международное Бюро Труда. – Женева. – 2007.

¹²¹ Шлихтер А.А. Некоммерческие организации и труд их работников: роль в экономике услуг развитых стран (на примере США и стран Евросоюза). // Труд за рубежом. 2008. № 2. С. 90.

набирающие силу тенденции трансформации социально-трудовых отношений и механизмов их регулирования, говорить о кардинальном изменении институциональной конфигурации системы регулирования трудовых отношений вряд ли приходится. Однако можно наблюдать определенные трансформации в стратегии и тактике основных субъектов рынка труда. Изменения касаются, в том числе, социального диалога и, прежде всего, содержания коллективных переговоров, организационных аспектов функционирования объединений работодателей и наемных работников, а также тактики их взаимодействия.

Одной из главных проблем сегодняшнего дня, связанных с развитием социального диалога, как основного механизма регулирования социально-трудовых отношений по версии МОТ, можно назвать снижение численности профсоюзов и, как следствие, ослабление их переговорных позиций. О проблемах, с которыми сегодня сталкиваются профсоюзы во всем мире, мы уже говорили выше. Главная из них - существенное снижение социальной базы профсоюзов – индустриальных отраслей и, как следствие, сокращение их численности и реформирование профсоюзного движения. Процент охвата наемных работников профсоюзным членством достаточно существенно отличается в зависимости от страны и во многом зависит от структуры экономики – от 10-20% в европейских странах, бывших до недавнего времени социалистическими, 25-30 % в Германии и Великобритании, 8% во Франции до 70-90% в скандинавских странах. Правда, как отмечают достаточно авторитетные исследователи профсоюзного движения, «сокращение удельного веса рабочих среди членов профсоюзов компенсируется увеличением доли учителей, госслужащих, научных работников, которые являются тоже наемными работниками и сознают, что им необходим профсоюз»¹²².

Необходимо отметить, что одновременно со снижением численности профсоюзов в развитых странах, происходит некоторое укрепление их позиций в наиболее динамично развивающихся странах. Хотя, конечно, современное рабочее движение по численности и силе нельзя сравнить с рабочим движением первой половины прошлого века. Стоит также отметить, что численность членов профсоюза – не единственное и не всегда обязательное условие реальной «силы» профсоюзного движения в стране, условие участия профсоюзов в процессе регулирования трудовых отношений.

Однако увеличение членской базы – главная задача, которые профсоюзы по всему миру пытаются решать сегодня. В условиях, когда классические индустриальные отрасли «переезжают» в новые страны или «обезлюдывают», возникает настоятельная необходимость взаимодействовать с новыми социально-демографическими группами, ранее не охваченные профсоюзным членством. Речь идет не только о женщинах, пенсионерах, представителях малого бизнеса, студентах, но и, например, об экологах, представителях ЛГБТ-сообщества. К решению своих задач профсоюзы также стараются привлекать различные неправительственные организации. Появился даже такой термин – «социальный диалог плюс». Имеется в виду расширение социального диалога за рамки лишь социально-трудовых отношений.

Помимо работы по укреплению членской базы профсоюзы пересматривают подходы к организационной работе. В течение последних 10-15 лет многие

¹²² Бонвичини Р. «Социальное партнерство и трудовые отношения в Европе. Применимы ли для России европейские модели?». М.: 2005, С. 24.

профсоюзные объединения провели одну или несколько структурных реформ. Ранее самостоятельно действовавшие отраслевые профсоюзные объединения вынуждены были принять решения о потере этой самой самостоятельности. При этом объединялись отнюдь не только «родственные» в плане отраслевой принадлежности профсоюзы. Главным мотивом таких действий стало укрепление членской базы и финансовой силы новых объединений. Профсоюзы из действительно профессиональных организаций все больше стремятся стать широким социально-трудовым движением, ставящим целью отстаивание общих интересов наемных работников. Во всяком случае, такие цели заявляются и активно пропагандируются.

В общем, этот тезис вполне отвечает современным требованиям, предъявляемым к трудовым отношениям постиндустриальной эпохи, складывающимся на базе индивидуализирующегося труда. Действительно, с исчезновением отраслей в индустриальном смысле этого слова интересы узкопрофессиональные становятся все более сегментированными – уже не индустриальные трудовые коллективы, а небольшие группы, создаваемые для реализации определенного проекта, составляют все большую часть рабочей силы постиндустриального общества. Однако главный интерес – интерес сохранения (или достижения) высокого качества трудовой жизни, соблюдение стандартов достойного труда и более широкое их распространение – способен объединять тех, кто трудится по найму и не является собственником капитала, предприятия.

Аналогичные процессы происходят и на наднациональном уровне. В 2006 году два крупнейших глобальных профцентра - Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП) и Всемирная конфедерация труда (ВКТ) - объединившись, создали новую структуру – Международную конфедерацию профсоюзов (МКП), в которую вошло большинство профсоюзных центров мира.

В 2012 году произошло объединение трех крупнейших отраслевых профсоюзных объединений – Международной федерации металлистов, Международной федерации профсоюзов работников химической промышленности, энергетики, горняков и разнорабочих (ICEM), Международной федерации работников текстильной, швейной и кожевенной промышленности (ITGLWF). Было создано крупнейшее отраслевая организация профсоюзов IndustriALL, объединившая более 50 млн. наемных работников из 140 стран мира.

Как отмечают при этом профсоюзные эксперты, «быстрых способов, посредством которых профсоюзы могли бы вернуть себе инициативу, не существует: возрождение требует стратегии, а не тактики»¹²³. Выработка стратегии связана и с необходимостью решения сложных политических вопросов, прежде всего, вопросов утрачиваемого лидерства при объединении различных самостоятельных ранее профсоюзов.

В еще более сложных условиях оказываются профсоюзы в тех странах, в которых нет развитого гражданского общества, нет традиций политической борьбы работников за свои права, более того, во многих из них нет даже правового поля для развития полноценного социального диалога (в предыдущих параграфах мы уже

¹²³ Р. Гамбрелл-МакКормик, Р. Хайман. Профсоюзы Западной Европы: тяжелые времена, трудные решения. Глобальная трудовая колонка. <http://columnru.global-labour-university.org/2013/10/blog-post.html>.

упоминали о трудностях с ратификацией основополагающих Конвенций МОТ, касающихся развития социального диалога). В этих условиях и в условиях «сетевизации» общества востребованными становятся новые профсоюзные технологии организации участия наемных работников в коллективно-договорном регулировании социально-трудовых отношений. В качестве примера можно назвать появление локально-глобального вектора в рабочем движении¹²⁴.

Локально-глобальные профсоюзные действия предполагают возникновение сетевых профсоюзных структур с международной головной организацией и полуанонимным членством на национальном, региональном или локальном уровне. Такие формы организационной работы позволяют в случаях возникновения угроз увольнения или лишения свободы профсоюзных лидеров, или нарушения основополагающих принципов и прав работников в сфере труда оперативно организовывать акции прямого действия, получающие широкий международный резонанс. Современные информационные технологии позволяют быстро придать происходящим нарушениям или акциям широкую огласку, привлечь к участию в них значительное число профсоюзов по всему миру и минимизировать потери профсоюзов при отстаивании ими трудовых прав наемных работников.

Еще одним вариантом ответа организаций, представляющих интересы наемных работников, на вызовы глобализации и транснационализацию мировой экономики стало формирование транснациональных профсоюзных сетей. Главная задача, которая при этом решается – это формирование полноценной легитимной стороны в переговорах с транснациональными работодателями по поводу определения условий найма в компаниях, филиалы которых разбросаны по всему миру и, зачастую, базируются в странах с совершенно разной инфраструктурой рынка труда, трудовым законодательством, традициями социального диалога и прочее.

Однако не только профсоюзы меняют организационную структуру своего представительства в системе коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений. Последние десятилетия ознаменовались серьезными трансформациями и стороны работодателей в системе социального диалога. Речь идет об изменениях в организационной структуре и в целом идеологии поведения работодательских объединений в развитых странах. В рамках данного исследования нами не ставилась задача проведения межстрановых исследований функционирования работодательских объединений, однако необходимо сказать о некоторых общих тенденциях их развития.

Исследователи выделяют следующие основные направления изменений (речь, прежде всего, идет о европейском опыте): укрупнение организаций, ограничение полномочий головной (национальной) организации; ориентация на выполнение меняющихся запросов членов организации; укрепление связей с региональными и местными организациями, переход на конфедеративный принцип построения, введение института «прямого членства» фирм, что способствовало укреплению позиций крупных корпораций в системе представительства стороны работодателей в социальном диалоге¹²⁵.

¹²⁴ <http://columnru.global-labour-university.org/2012/10/blog-post.html>

¹²⁵ Н.Т. Вишневская Реформирование системы представительства интересов бизнеса. Труд за рубежом. 2008. № 1. С.С. 23-42.

В целом можно сказать, что важнейшей отличительной чертой развития коллективно-договорных механизмов регулирования рынка труда можно считать серьезную реструктуризацию его институциональной инфраструктуры, прежде всего институтов представительства интересов сторон социального диалога.

При этом изменение характера труда и приоритетов в регулировании социально-трудовых отношений отнюдь не означает изменения договорной сущности процесса регулирования трудовых отношений и исчезновения основных групп интересов, задействованных в нем. Социальный диалог, как основной механизм регулирования социально-трудовых отношений, адаптируется к меняющимся условиям. Взаимодействие основных групп интересов – профсоюзов и объединений работодателей происходит при все повышающейся роли государства. Отсюда вытекает и следующая особенность, характерная для современного этапа трансформации механизмов регулирования трудовых отношений:

активизация трехсторонних переговоров на уровне общества в целом. Необходимость управления процессами реструктуризации национальных экономик, повышения их конкурентоспособности, новые требования к качеству занятых, а также неизбежность принятия многих непопулярных (как в глазах работодателей, так и наемных работников) решений в условиях затянувшегося кризиса, заставляет правительства искать широкого общественного консенсуса. Роль государства, как диспетчера, способного регулировать процесс, не ущемляя непропорционально интересов ни одной из сторон трудовых отношений, объективно повышается. Усиление роли государства в регулировании коллективно-договорных отношений сопровождается возникновением или усилением роли национальных институтов, ведущих консультации по выработке общих направлений социальной и экономической политики государства как результата компромисса всех заинтересованных сторон.

Учитывая ту роль, которую социальный диалог играет в деле реализации концепции достойного труда и распространения высоких стандартов в сфере труда, Административный совет МОТ в числе приоритетных, то есть тех, которые странами-членами должны быть ратифицированы в первую очередь, выделил Конвенцию № 144 о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы)*, принятую в 1976 году. Эта Конвенция предусматривает необходимость обязательных трехсторонних консультаций по вопросам ратификации Конвенций МОТ и соблюдения международных трудовых норм в практике регулирования социально-трудовых отношений на национальном уровне. В настоящее время эту Конвенцию ратифицировали 133 страны-члена МОТ. В развитых странах наиболее влиятельные объединения профсоюзов и ассоциации предпринимателей давно уже не только выступают главными действующими лицами процесса регулирования трудовых отношений на микроуровне, но также нередко участвуют в разработке отдельных элементов текущей и перспективной социально-экономической политики на макроуровне.

144-ая Конвенция МОТ как раз и предусматривает создание механизмов и обеспечение участия социальных партнеров в обсуждении вопросов, касающихся инкорпорирования в национальное законодательство международных трудовых

* Приоритетными кроме указанной являются на сегодняшний день следующие Конвенции: № 81 Конвенция об инспекции труда (1947 г.); № 122 Конвенция о политике в области занятости (1964 г.); № 129 Конвенция об инспекции труда в сельском хозяйстве (1969 г.).

норм. Более того, эта Конвенция фактически предполагает обязательность создания органов социального диалога и трехсторонних консультаций субъектов рынка труда по социально-экономическому законодательству. В некоторых странах трехсторонние органы социального диалога уже сейчас обладают значительными полномочиями, в том числе правом законодательной инициативы.

Исследования свидетельствуют, что в условиях кризиса в 51 стране (из числа тех, по которым имеются данные), программы антикризисных мер принимались именно в рамках органов социального диалога (трехстороннего сотрудничества). Среди развитых стран таких половина, на Ближнем Востоке и в Африке – 22%, в странах Центральной и Юго-Восточной Европы – 30%, в странах Африки к югу от Сахары – 35%¹²⁶.

В ходе проводящихся на национальном уровне трехсторонних консультаций по трудовым отношениям не только вырабатываются общие подходы к проведению определенной социально-экономической политики страны, но и согласовываются новые параметры ведения коллективных переговоров, призванные способствовать повышению конкурентоспособности национального бизнеса. Ранее, благодаря трудовому законодательству, отраслевым соглашениям, использованию механизмов «расширения», условия занятости в развитых странах были достаточно стандартными, более или менее «однородными» в различных отраслях и сферах деятельности. Именно с помощью тарифных соглашений выравнивалась оплата труда наемных работников в отраслевом и региональном разрезе, лишь в незначительной степени она зависела от конкретных результатов деятельности компании. В настоящее время, с введением в практику в ходе трехсторонних консультаций, «тарифных оговорок», позволяющих в ходе переговоров между работниками и работодателями на каждом отдельном предприятии устанавливать более гибкие режимы оплаты труда в целях сохранения конкурентоспособности предприятия, условия найма становятся все более дифференцированными.

Таким образом, следующей отличительной чертой процесса трансформации регулирования трудовых отношений становится

децентрализация переговорного процесса, перенос центра тяжести в процессе определения условий занятости с отраслевого на уровень отдельного предприятия. Коллективный (или даже индивидуальный) трудовой договор, заключаемый на предприятии, должен стать, по мнению правительств и работодателей, средством преобразования сложившихся жестких условий занятости, так как их сохранение способствует нарастанию инфляции и безработицы. Реформированию подвергаются, прежде всего, сложившиеся системы оплаты труда. Переменная составляющая заработной платы в новых условиях должна полностью определяться через систему участия трудящихся в прибыли предприятия. Доля прибыли, подлежащая такому распределению, определяется условиями коллективного договора, заключаемого на уровне предприятия. Гибкая политика в сфере заработной платы, реализуемая через децентрализацию коллективных переговоров, должна привести к тому, что снизится базисная постоянная часть заработной платы при возрастании ее переменной части. При этом темпы роста заработной платы, поставленные в более жесткую зависимость от финансового и экономического положения предприятия, могут способствовать не

¹²⁶ МБТ: «Employment protection and industrial relations: Recent trends and labour market impact». World of Work Report. 2012. Женева. p.p. 35-57.

только снижению инфляционного давления на цены и занятость, но также и снижению общего уровня социальных гарантий для занятого населения и снижению совокупного спроса*.

«Тарифные оговорки», предусматривающие децентрализацию коллективных переговоров, были еще в начале 90-х годов прошлого века приняты в Италии, в других странах законодательство изменилось позднее – в период кризиса (в частности, в Греции, Испании, Венгрии).

Децентрализация коллективных переговоров затрагивает, в первую очередь, определение размера заработной платы. Политика регулирования наймов-увольнений и определения стандартов условий труда по-прежнему остается прерогативой законодательного и коллективно-договорного регулирования, хотя и здесь можно говорить об определенной трансформации¹²⁷.

Таким образом, «укорененность» социального диалога на отраслевом уровне постепенно уступает место коллективным переговорам на национальном и локальном уровнях, при некотором сужении поля коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений, связанном с сегментацией рынка труда и изменением характера социально-трудовых отношений.

Однако нельзя сказать, что этот процесс носит линейный и необратимый характер. Об этом свидетельствуют данные исследований об уровне ведения коллективных переговоров и степени их централизации в различных странах¹²⁸. А, кроме того, нельзя упускать из виду, что в развитых странах механизм договорного регулирования общественных отношений давно вошел в практику, даже не имея институционального оформления. Это означает, что фактически организации работодателей и наемных работников достаточно широко участвуют и в регулировании социально-трудовых отношений, и в выработке социально-экономической политики государства, даже не подписывая никаких специальных документов¹²⁹. В этом, кстати, автор могла убедиться лично, во время командировки в Японию. В беседах с представителями японских профсоюзов и объединений работодателей, действующих на национальном уровне, выяснилось, что дважды в год именно в ходе неформальных встреч между социальными партнерами определяются основные условия найма в стране, прежде всего, минимальный размер оплаты труда. Объединения работодателей сами жестко следят за тем, чтобы достигнутые договоренности не нарушались. Такая практика в корне противоречит сложившемуся представлению о том, что в Японии основным уровнем, на котором регулируются социально-трудовые отношения, является уровень предприятия (фирмы).

В целом коллективные переговоры, как и прежде, остаются важнейшим механизмом регулирования трудовых отношений, поскольку демонстрируют высокую степень адаптивности к меняющимся условиям, в наибольшей мере

* Конечно, когда мы говорим о трансформациях, нельзя забывать, что реформы происходят на фоне уже очень высокого уровня трудовых стандартов.

¹²⁷ См., например, Дойблер В. Тенденции развития трудового права в промышленно развитых странах. 1995. С. 1-9.

¹²⁸ МБТ: «Социальный диалог» http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(13.11.2013).

¹²⁹ См., например, Н.Л. Лютов Коллективные переговоры и коллективные договоры в Великобритании. Труд за рубежом. 2008. № 1. С.С. 44-63.

проявляющуюся в тех случаях, когда отсутствует законодательная регламентация трудовых норм и их установление полностью отдается на откуп договорным отношениям.

Укрепление и развитие институтов и механизмов социального диалога на наднациональном уровне в целях формирования единых подходов к регулированию трудовых отношений и глобальных стандартов занятости. Весьма интенсивно коллективно-договорные механизмы регулирования социально-трудовых отношений развиваются на наднациональном уровне, прежде всего, на коммунитарном уровне в Европе. Принципы европейского социального диалога и пути его развития детально разработаны в двух документах, принятых еще в 90-е годы XX века – Зеленой книге и Белой книге.

В 1994 году была принята Директива Европейского союза о создании Европейских советов по труду¹³⁰. Согласно ей возможно создание Европейского совета по труду или принятие определенных процедур предоставления представителям работников информации о деятельности компании, касающейся интересов наемных работников на предприятиях членах ЕС с численностью занятых не менее 1000 человек или на каждом двух филиалах компании, если на них трудится не менее 150 человек.

В настоящее время профсоюзы инициировали перенос подобных практик на международный уровень. Это привело к тому, что механизмы регулирования трудовых отношений, принятые в Европе, все больше распространяются на другие регионы мира. Так, в настоящее время из 200 американских ТНК, у которых есть свои филиалы в странах ЕС, более 50 уже подписали соглашения о создании на них советов по труду. На Фольксвагене сформирован Глобальный совет по труду, который представляет интересы наемных работников 35 филиалов компании, расположенных по всему миру, в том числе в США¹³¹. При этом организации, представляющие в этих советах интересы работников, являются профсоюзами или находятся под сильным влиянием профсоюзных организаций своих стран.

Особую роль играют отношения государства и социальных партнеров в условиях кризиса. Именно в этой ситуации появляются все новые инициативы. Так, в рамках реализации Программы ЕС по занятости и социальной солидарности (2007-2013 годы) в 2010 году началось создание Отраслевых советов по вопросам занятости и повышению квалификации. В настоящее время такие советы созданы практически в половине стран-членов ЕС и служат площадкой, на которой все заинтересованные стороны (прежде всего, профсоюзы и объединения работодателей) могут обмениваться и получать информацию о возможных изменениях рынка труда и о возможностях повышения конкурентоспособности для работников и удовлетворении потребности в кадрах для бизнеса¹³².

В 2012 году 4 из 41 Отраслевого комитета по социальному диалогу договорились, что заключаемые ими отраслевые соглашения будут иметь

¹³⁰ Council Directive 94/45/EC of 22 September 1994 on the establishment of a European Works Council or a procedure in Community-scale undertakings and Community-scale groups of undertakings for the purposes of informing and consulting employees. – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994L0045:EN:NOT>

¹³¹ Каргалова М.В. Новый уровень социального партнерства. // Труд за рубежом. 2008. № 3. С. 56.

¹³² Подробнее см. http://ec.europa.eu/employment.social/progress/index_en.html

«юридически обязывающий характер»¹³³. В этих соглашениях достаточно подробно прописаны условия найма и, вполне вероятно, это может стать началом формирования полноценного социального диалога на наднациональном уровне.

Характерно, что как и на национальном уровне, на наднациональном уровне регулирование социально-трудовых отношений проходит эволюцию от односторонних механизмов к двух- и трехсторонним, к социальному диалогу и трипартизму. Действительно, появившиеся механизмы корпоративной социальной ответственности бизнеса, а позднее и Глобальный договор (инициатива в поддержку этической торговли), – это, в большей степени, инструменты одностороннего регулирования. Но вот уже Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, разработанная МОТ совместно с социальными партнерами, а также заключение отраслевых соглашений, сначала на уровне Евросоюза – это этапы постепенного перехода к двустороннему регулированию. Таким образом, логика развития национальных механизмов регулирования социально-трудовых отношений воспроизводится на наднациональном уровне. Причем важно отметить, что это уже не международный, а именно наднациональный уровень регулирования.

Активно идет процесс развития социального диалога не только на европейском уровне. Так, Еще в 70-е годы прошлого века были разработаны «Принципы ОЭСР, касающиеся ТНК», в которых социальный диалог называется в качестве основного механизма регулирования социально-трудовых отношений на уровне транснациональных компаний и главного пути реализации международных трудовых норм.

Под эгидой МОТ заключаются международные рамочные соглашения (MPC), призванные «создавать «пространство» для социального диалога и содействовать основополагающим трудовым правам и другим международным трудовым нормам во всей системе поставок подписавших их многонациональных корпораций». Можно предположить, что эти соглашения будут способствовать распространению механизмов нормативного регулирования рынка труда в мировом масштабе, во все большей степени формировать глобальные стандарты занятости*. Начавшаяся уже сейчас выработка механизмов распространения условий заключаемых соглашений на возможно большее число отраслей и компаний позволит существенно расширить рамки нормативного регулирования и выравнивания условий занятости. В качестве одного из таких механизмов можно назвать включение в соглашение требований обязательного соблюдения зафиксированных в нем стандартов труда на предприятиях-подрядчиках.

В условиях глобализации мировой экономики социальный диалог приобретает, таким образом, трансграничный характер. Однако роль работодателя в трансграничном социальном диалоге принимают на себя ТНК, а не отраслевые объединения работодателей, поскольку сами ТНК носят, как правило, многоотраслевой характер. При всей сложности и новизне задачи перехода от отраслевого к межотраслевому принципу соглашений в рамках социального диалога, можно сказать, что глобальные рамочные соглашения все в большей степени

¹³³ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=101&newsId=1990&furtherNews=yes>.

* эти принципы прописаны в принятой еще в 1998 году Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, в которой говорится об обязательности для организаций-членов (объединений работодателей, профсоюзов и правительств) основных принимаемых под эгидой МОТ нормативно-правовых актов, даже, если они не ратифицированы соответствующими государствами.

становятся реальными с точки зрения того, что они опираются на основополагающие принципы и права в сфере труда и содержат все большее число международных трудовых норм.

Конечно МРС – достаточно новый механизм регулирования социально-трудовых отношений, однако достаточно быстро развивающийся. Если вначале 90-х годов, когда появились первые МРС, их было меньше десяти, то сейчас заключается порядка 100 соглашений, что, все равно, не так уж много, учитывая, что в мире сегодня действует несколько десятков тысяч международных корпораций. При этом если первые глобальные соглашения можно назвать скорее «протоколами о намерениях» в деле соблюдения международных трудовых норм, то сегодня они становятся все более содержательными и все в большей степени способны определять политику в области занятости на уровне транснациональных корпораций. Наиболее эффективные МРС заключаются в традиционных индустриальных отраслях – в автомобилестроении, швейной промышленности, металлургии.

Эксперты говорят о следующих задачах, которые могут решаться через заключение международных рамочных соглашений¹³⁴:

- обеспечение соблюдения международных трудовых норм и минимальных социальных стандартов для работников транснациональных корпораций во всех странах ведения бизнеса, а также на предприятиях-подрядчиках;
- налаживание социального диалога на всех уровнях: от международного до локального;
- обеспечение профсоюзного представительства в структурах ТНК и создание международных профсоюзных сетей по всей производственной цепочке входящих в ТНК предприятий.

По мнению, например, Международной федерации металлистов, рамочное соглашение в содержательном плане должно содержать следующие основные моменты: основные трудовые нормы, зафиксированные в конвенциях МОТ; требования к подрядчикам и поставщикам по поводу соблюдения данных норм; участие профсоюзов в выполнении соглашения¹³⁵. Стратегической задачей профсоюзы называют превращение МРС в некое подобие отраслевых соглашений, заключаемых на национальном уровне, то есть придание им статуса нормативно-правовых актов.

Такие соглашения выполняют и еще одну важную функцию – в тех странах, которые не ратифицировали еще какую-либо конвенцию МОТ, появляется реальная возможность повысить уровень трудовых стандартов для работников ТНК, а, затем, постепенно эти нормы можно будет распространить на всех занятых. Именно для этого профсоюзы рекомендуют включать в соглашения текст тех или иных Конвенций.

Транснационализация экономики подразумевает дальнейшее совершенствование организационной структуры профсоюзов. Чтобы адекватнее соответствовать новым экономическим реалиям, профсоюзы создают глобальные

¹³⁴ Мюллер Т., Платцер Х.-В., Рюб Ш. Международные рамочные соглашения – возможности и пределы использования нового инструмента глобальной профсоюзной политики // Социальный диалог. Профсоюзная политика. Бюллетень № 8. 2009.

¹³⁵ Корпорации и профсоюзы: социальное взаимодействие в эпоху глобализации / А.Н. Крестьянинов. М.: 2012. С.354.

профсоюзные сети, деятельность которых, по мнению экспертов, «должна охватывать не только основные производства, но и распространяться на поставщиков и подрядчиков, на всех работающих по аутсорсингу и аутстаффингу, а также по субконтрактам компаний»¹³⁶. Это должно способствовать вовлечению в процесс коллективных переговоров национальных объединений работодателей и наемных работников, осознанию ими таких переговоров, как отражающих их собственные интересы, и одновременно способствовать сближению этих интересов в глобальном масштабе. Более того, для национальных объединений профсоюзов развивающихся стран участие в работе над подписанием соглашений с ТНК – это еще и возможность организационно, финансово, идеологически укрепить свои позиции, взаимодействуя с более сильными профсоюзными объединениями из развитых стран.

Очевидно, что процессы, происходящие на рынке труда под влиянием глобализации, изменение содержания социально-трудовых отношений не могут не сказаться на привычной расстановке сил в социально-трудовой сфере, не привести к появлению новых «игроков» на поле регулирования социально-трудовых отношений и трансформации механизмов такого регулирования. Как отмечается экспертами ООН в отношении систем международного управления в целом «они представляют собой мозаику из старых структур и новых механизмов»¹³⁷. В социально-трудовой сфере речь может идти о путях построения системы глобального регулирования с акцентом на социальные аспекты развития. Создание такой системы возможно лишь при условии единого понимания общих целей и формулирования единых задач, принимаемых всеми членами мирового сообщества как справедливые. Однако пока предпосылки для этого пока не созрели. Мировое сообщество – это еще не субъект глобального регулирования, слишком уж оно разнородно по своему составу. В лучшем случае речь можно вести о некоем консенсусе по отношению к системе ценностей и норм в социально-трудовой сфере, который, несомненно, будет меняться в зависимости от изменения расстановки сил.

Дальнейшее сближение условий найма между развитыми и развивающимися странами. Новые механизмы распространения основополагающих принципов и прав в сфере труда. Еще несколько десятилетий назад МОТ, обозначая задачи в области регулирования социально-трудовых отношений, провозглашала необходимость полной ликвидации конкуренции на рынке труда через установление обязательных стандартов занятости. При этом реальное воплощение эти нормативные установки получили, прежде всего, в развитых странах. По мере включения в общемировой процесс экономического развития все большего количества участников, в первую очередь – развивающихся стран, и углубления процесса разделения труда, выражающегося, в том числе, в снижении трудоемкости современного производства, вопрос ставится уже о необходимости преодоления наиболее жестких последствий обострившейся конкуренции на рынке труда. Конкуренции за становящиеся все более дефицитными рабочие места, тем более качественные.

Следует отметить весьма неоднозначную, если не сказать противоречивую, роль ТНК в процессе регулирования социально-трудовых отношений сегодня. С одной стороны, зачастую именно возможность несоблюдения даже минимальных

¹³⁶ Там же, С. 368.

¹³⁷ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 7.

трудовых стандартов, делает рынки развивающихся стран привлекательными для глобального бизнеса. Далеко не всегда ТНК руководствуются в своей деятельности принципами Концепции достойного труда. Так, в подготавливаемых с начала 90-х годов XX века Министерством труда США докладах о ситуации в свободных экономических зонах отмечалось, что повсеместным является несоблюдение ТНК международных трудовых норм и правил, как в вопросах оплаты труда, так и его условий¹³⁸.

Нельзя сказать, что ситуация кардинальным образом изменилась в последующие десятилетия. Например, такой, лишь недавно сформированный институт, как институт корпоративной социальной ответственности бизнеса дает сбои в странах с формирующимися рынками, поскольку здесь он лишь в незначительной степени опирается на традиционные механизмы коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений. Недавний пример – произошедший в сентябре 2012 года пожар на текстильной фабрике в Пакистане, в результате которого погибло около 300 работников. Особый цинизм ситуации заключается в том, что этой фабрике буквально через несколько дней должен был быть присвоен титул «ударник капиталистического труда» - сертификат Международной организации социальной ответственности «SA8000», свидетельствующий о соблюдении международных стандартов в сфере условий и безопасности труда. Осуществлявшая аудит итальянская компания только в Пакистане выдала сто сертификатов в недавнем прошлом¹³⁹. И таких примеров достаточно много. В частности, после страшного пожара, унесшего жизни еще 120 человек, на текстильной же фабрике Tazreen Fashion в Бангладеш выяснилось, что ее клиентами были крупнейшие розничные сети из США, Европы, Азии - C&A, Li&Fung, EdinburghWoollenMill и Walmart¹⁴⁰. Достаточно распространенными являются случаи наиболее жестких нарушений духа и буквы МОТ-овский Конвенций, связанные с использованием детского труда, запрещенных материалов и веществ. Примеры эти постоянно публикуются на официальном сайте Международной Организации Труда.

С другой стороны, приходя на рынки развивающихся стран, ТНК приносят сюда технологические и управленческие новшества, способствуя быстрому технологическому, а, зачастую, и социальному прогрессу, распространяя стандарты занятости, принятые в развитых странах¹⁴¹. При этом достигая более высокого уровня экономического развития, повышая технологичность своего производства, развивающиеся страны сталкиваются с необходимостью повышения качества рабочей силы. Это приводит к росту ее стоимости для работодателей. С изменением характера труда (сокращение доли индустриального труда, увеличение элементов творчества в трудовом процессе) возникает необходимость совершенно иной мотивации трудовой деятельности, что также социализирует трудовые отношения. По мере роста экономики в развивающихся странах будут и дальше совершенствоваться трудовое законодательство, системы социального, медицинского и пенсионного страхования.

Причем развитие здравоохранения и образования становятся для развивающихся стран факторами, позволяющими им повышать свою

¹³⁸ Бюллетень социальной информации. 1990. № 4. С.С. 389-390.

¹³⁹ <http://iuf.ru/2/21/1336.html>

¹⁴⁰ <http://lenta.ru/news/2012/11/28/managers/>

¹⁴¹ См., подробнее, Бхагвати Дж. В защиту глобализации / Пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева. – М.: Ладомир. 2004. С.С. 223-227.

конкурентоспособность. Все это будет работать на сближение качественных характеристик трудовой жизни в глобализирующемся мире. Да и экономический кризис, по принципу «не было бы счастья, да несчастье помогло», внес свой вклад в улучшение в социально-трудовой сфере развивающихся стран. Их правительства, ощущая настоятельную потребность поддерживать рост экономики, вынуждены переориентировать их с падающего внешнего спроса на внутренний. Такие тенденции наблюдаются, как в Азии, так и в Латинской Америке.

Таким образом, до сих пор больше внимания при анализе общемировых тенденций развития трудовых отношений под влиянием процесса глобализации уделялось такому процессу, как «гонка за лидером к нижнему пределу уровня социальных гарантий». Однако имеет место и противоположная тенденция – по мере роста экономики в развивающихся странах начинают совершенствоваться трудовое законодательство, системы социального, медицинского и пенсионного страхования. С повышением технологичности производства растет и стоимость рабочей силы. Глобализация рынка труда и связанные с ней последствия для трудовых отношений приведут если не к выравниванию условий найма между развитыми и развивающимися странами, то к некоторому их сближению. Причем сближение это будет происходить под влиянием двух разнонаправленных тенденций. С одной стороны, развитые страны, оказывающиеся перед необходимостью повышения конкурентоспособности национальных экономик, в том числе путем снижения издержек на рабочую силу, вынуждены будут идти на повышение гибкости сложившихся трудовых отношений, что скажется на уровне социальных стандартов занятости в сторону их понижения.

С другой стороны, развивающиеся страны, достигая более высокого уровня экономического развития, столкнутся с необходимостью повышения качества рабочей силы, что приведет к росту ее стоимости для работодателей. Интересно, что негативные последствия глобализации ощущают на себе не только работники в развитых странах, положение которых ухудшается, но и работодатели, соблюдающие трудовое законодательство, гарантирующие достойные условия труда своим работникам. Они оказываются в заведомо невыгодных условиях, существенно повышая свои издержки и тормозя тем самым развитие своего бизнеса. Такие «добросовестные» работодатели, несомненно, будут оказывать противодействие недобросовестной конкуренции (удешевление продукции через снижение социальных издержек) через различные механизмы корпоративной социальной ответственности, распространения социальных стандартов ведения бизнеса и т.д.

Свой вклад в содействие справедливым, эффективным и здоровым трудовым отношениям вносят некоммерческие организации и глобальные профсоюзы. Последние стараются по-новому формулировать тактические задачи, исходя из меняющейся ситуации, использовать новые методы для того, чтобы добиваться реализации стратегических целей, в том числе используя механизмы и возможности Международной Организации Труда. В частности, они активно участвуют в процессе поиска путей вовлечения транснациональных корпораций в сферу коллективно-договорных отношений – соглашения о создании единых профсоюзных организаций на всех предприятиях одной ТНК заключаются международными отраслевыми профсоюзными объединениями на все большем числе ТНК. Существенную роль в активизации этого процесса могут сыграть (и играют) национальные правительства и МОТ.

2.3 Развитие систем профессионального образования как путь адаптации трудовых отношений к новым вызовам

Роль и задачи профессионального образования сегодня. Одним из основных путей увеличения эффективности экономики, трудовой отдачи каждого работающего и одновременного повышения качества трудовой жизни сегодня можно назвать рост качественных характеристик занятого населения, в первую очередь, рост уровня профессионального образования.

Мир в целом и практически все без исключения страны за последние несколько десятилетий достигли огромного прогресса в этой сфере. Традиционно большое внимание развитию систем профессионального образования уделяется в развитых странах¹⁴². Однако и многие страны с формирующимися рынками, добившиеся впечатляющих успехов в деле модернизации своих экономик, делали ставку именно на качественное образование, что нашло свое отражение в постоянно растущей доле затрат, выделяемых их правительствами на эти цели¹⁴³.

Таким образом, образование, в том числе профессиональное, становится главным конкурентным преимуществом современного мира. В эпоху глобализации страны, воспользовавшиеся этим преимуществом, смогли модернизировать свои экономики, став привлекательными для инвестиций. По оценкам МОТ, рост производства, обусловленный повышением длительности обучения на один год, колеблется от 5% до 12%¹⁴⁴. При этом, естественно, что чем выше уровень экономического развития страны, тем эффективнее отдача от вложений.

Среди основных задач развития систем профессионального образования в современных условиях можно назвать следующие:

- согласование спроса и предложения на рынке труда*;
- учет потребностей бизнеса, в том числе через широкое участие в развитии системы профессионального образования и формирование образовательных программ - полученные дипломы должны служить инструментом отбора нужных работников, а качество подготовки должно быть таковым, чтобы работодателям не приходилось затем переучивать работников на производстве, увеличивая тем самым издержки;
- подготовка высококвалифицированных профессионалов, способных ориентироваться в стремительно меняющемся мире и адаптироваться к нему;
- исключение рисков, связанных с незанятостью трудоспособного населения;
- подготовка социально ответственных и самостоятельно думающих и действующих граждан, готовых самостоятельно совершенствовать уровень профессиональных компетенций;

¹⁴² Например, только на развитие системы высшего образования в европейских странах расходуется примерно 2% ВВП.

¹⁴³ См. например Пирсон К. Страны поздней индустриализации и развитие государства всеобщего благосостояния. // SPERO. 2010. № 12. С. 76.

¹⁴⁴ <http://www.fxteam.ru/forex/obzor-finansovoi-pressy/25479.html>.

* Не случайно публикующиеся в США прогнозы потребности рынка, подготавливаемые Бюро статистики труда на 10-15 лет по значительному кругу профессий, являются частью программы управления экономическим развитием и рынком труда. Важная роль этих прогнозов состоит, в том числе, в том, что они помогают выпускникам средней школы, а также тем взрослым, которые хотят поменять сферу приложения своего труда, сориентироваться в быстро меняющемся мире.

- повышение эффективности государственных и частных затрат на образование;
- обеспечение возможности для получающих образование через различные формальные и неформальные образовательные институты, а также самостоятельно, подтверждать полученные профессиональные компетенции, накапливая их в течение всей жизни;
- обеспечение большей социальной справедливости, выравнивания шансов, а, соответственно, достижение социальной стабильности;
- обеспечение возможности для получающих профессиональное образование в национальных организациях, подтвердить затем свои профессиональные компетенции на глобальном рынке труда;
- создание предпосылок для осуществления модернизации экономики, поскольку несоответствующее качество рабочей силы может стать серьезным ограничителем таких преобразований;
- обеспечение прозрачности, объективности и независимости оценки образовательных учреждений – через независимые организации для аккредитации учебных заведений и для выдачи дипломов о профессиональном образовании.

Таким образом, развитие системы профессионального образования должно быть нацелено на решение широкого круга экономических, социальных и социально-политических задач. Не следует сбрасывать со счетов и широкие гуманитарные функции профессионального образования. Очевидно, что люди, получившие более высокое или углубленное образование более активны и уверены в себе и, следовательно, лучше приспособлены к жизни в современном мире. Причем это верно как в широком контексте – восприятия изменений окружающего мира и себя в этом мире, так и в более прикладном смысле – с точки зрения возможностей нахождения работы и успешного приспособления к особенностям современного производства. Учитывая все возрастающую роль образования в современном мире, некоторые исследователи называют именно его основой социальной стратификации современного общества.

От образования как института к образованию как «образу жизни».

Характеризуя современное мировое экономическое развитие, можно говорить уже не просто о его ускорении, интенсификации смены поколений техники и быстром внедрении новых технологий, но о том, что сегодняшний мир стоит на пороге смены технологического уклада. Основная, или, по крайней мере, значительная часть новых рабочих мест уже не только в ЕС, США, но и в Бразилии, Китае, других странах с формирующимися рынками создается в последние годы в наукоемких отраслях, тогда как сокращаемые (особенно интенсивно в период кризиса) рабочие места относятся к традиционным секторам экономики.

Можно предположить, что в связи с интенсификацией этого процесса уже в ближайшие пять-десять лет в развитых и наиболее динамично развивающихся странах с формирующимися рынками мы будем иметь совершенно новую структуру экономики, а, следовательно, и структуру занятости. Эта новая экономика, характеризуется тем, что объем информации в ней удваивается каждые три года, список профессий обновляется более чем на 50 % каждые семь лет, и чтобы быть успешным, человеку приходится менять место работы в среднем 3-5 раз в жизни¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Е. Н. Мосолова. Ключевые компетенции специалиста: взгляд работодателей // Профессиональное образование в России и за рубежом. 1 (5) 2012. С.24.

Можно говорить о новой информационной, нано- и биотехнологической цивилизации, складывающейся на наших глазах.

Учитывая характер современной экономики, которая не случайно получила название «экономики знаний», особая роль сегодня принадлежит отраслям, формирующим качество трудового потенциала (прежде всего, образованию). Образование в современном мире является предпосылкой и одновременно следствием качественных изменений состояния экономики, и именно поэтому все в большей степени рассматривается современными государствами как важнейший элемент стратегии развития. Так, проведенные ОЭСР исследования свидетельствуют, что увеличение продолжительности учебы на 1 год (в среднем на каждого жителя) приводят к росту ВВП на 3-6%¹⁴⁶. Образование, уровень которого определяется количеством лет, которое в среднем человек проводит в стенах учебных заведений различного уровня, входит (наряду с показателями здоровья и доходов) в Индекс развития человеческого потенциала, принятого ООН в качестве главного показателя, измеряющего качество жизни в рамках мирового сообщества.

В соответствии с изменением характера труда в последние десятилетия существенным образом трансформируются и приоритеты государственного регулирования рынка труда. Адекватный современным вызовам уровень развития систем, формирующих новое качество рабочей силы, как условие экономического и социального прогресса, становится важнейшим объектом такого регулирования. В первую очередь это относится к системе образования, которая все в большей степени становится ключевым фактором повышения конкурентоспособности стран в условиях глобального мира.

Новая экономика требует от тех, кто претендует на новые рабочие места качественно иных, чем даже десять лет назад знаний и компетенций. Интенсивность же технологических изменений подразумевает, что образование должно носить практически непрерывный характер. Все более востребованным становится не узкий специалист, в какой бы то ни было области, а работник, способный хорошо общаться, быстро менять сферу деятельности, ориентироваться в широком круге проблем. Именно поэтому современное профессиональное образование трансформируется в сторону подготовки профессионалов более широкого профиля, готовых непрерывно повышать уровень своей квалификации, в соответствии с изменяющимися и усложняющимися требованиями все более технологичного производства. Этот процесс получил название «образование длиною в жизнь».

При этом творческий характер современного труда все в меньшей степени связан с освоением неких заранее определенных объемов информации для всех, а, скорее, предполагает умение находить нужную информацию и решать ежедневно возникающие нестандартные задачи. Образование, по образному выражению экспертов, из института все больше превращается в «состояние современной личности», становится неотъемлемым феноменом культурного и общественного пространства.

Более того, можно предположить, что в не столь уж отдаленной перспективе учеба, потребность в приращении знаний и узнавании нового станет самостоятельной и самодостаточной сферой занятости для значительного числа

¹⁴⁶ <http://obzor.westsib.ru/article/65761/print>, 02.11.2006, p.p. 2.

отнодь не только молодых людей в условиях все менее нуждающегося в присутствии человека современного производства.

В качестве ключевого момента повышения конкурентоспособности в современном мире профессиональное образование рассматривается уже давно, поскольку повышение эффективности производства и занятости подразумевает адекватное запросам инновационной экономики качество рабочей силы. Одновременно профессиональное образование становится уже не просто шансом, но единственно возможным путем и для каждого отдельного человека «вписаться» в становящуюся все более интеллектуальной экономику.

Сегодня быстро меняются не только поколения техники и технологии, но и способы получения и обработки информации, способы взаимодействия внутри коллективов и коммуникации с внешним миром. Знания, полученные выпускником даже самого престижного высшего учебного заведения, никак не смогут обеспечить ему не только профессиональный рост, но и не позволят долго удерживаться на занятых позициях, поскольку гарантированно устареют несколько раз на протяжении его трудовой биографии, что потребует от него постоянного обращения к системе профессионального образования.

Речь при этом идет не просто о развитии содержания образовательных программ, но о смене способов получения профессионального образования. Оно будет эффективным, только если будет нацеливать обучающегося на самостоятельное овладение материалом, давать навыки по поиску необходимой информации, умение ориентироваться в ее быстро растущих объемах, анализировать и принимать решения. Главная цель и результат обучения – не специалист, пусть даже самой высокой квалификации, в какой-то конкретной области, а человек, который сможет совершенствовать уровень своей подготовки, самостоятельно строя индивидуальные стратегии профессиональной подготовки в каждый конкретный момент времени, выбирая образовательную траекторию в течение всей своей жизни, чередуя институциональные и неинституциональные, формальные и неформальные формы обучения.

И это не случайно - профессиональное образование более адаптивно, чем общее образование, системы профессионального образования гораздо больше нацелены на достижение конкретного результата и на обеспечение связи каждого человека со все более технологичным по своей сути рынком труда. Именно скорость изменений в экономике повышает значение этого вида образования сегодня и делает его востребованным не только молодежью, но людьми всех возрастов. Современное профессиональное образование должно быть достаточно широким и одновременно мобильным по срокам, по формам, по механизмам финансирования. Те страны, которые сумеют претворить эти подходы в жизнь, имеют хорошие шансы выиграть в глобальной конкурентной борьбе.

Об этом, выступая на Конференции МОТ по Достойному труду в Москве в декабре 2012 года, говорил Генеральный директор МОТ Гай Райдер: «Правительства должны активизировать усилия по развитию профессиональных навыков и переподготовке кадров с тем, чтобы преодолеть несоответствие навыков работников потребностям рынка труда, от чего особенно страдает именно

молодежь»¹⁴⁷. В докладе также называются главные задачи, которые предстоит решать сегодня правительствам в этой связи:

- координация усилий по поддержанию совокупного спроса, с упором на государственные инвестиции;
- устранение растущего несоответствия навыков работников требованиям рынка труда с помощью программ обучения и переподготовки;
- решение проблем безработицы среди молодежи.

Отметим, что поля решений последних двух задач во многом пересекаются.

При этом в условиях, когда образование подразумевает не просто получение качественной профессиональной подготовки, но перманентность самого процесса получения новых знаний и навыков, традиционная институциональная инфраструктура профессионального образования становится недостаточно гибкой и требует адекватных требованиям времени новых организационных решений, что актуализирует развитие системы послевузовского или дополнительного профессионального образования (ДПО). Как справедливо отмечают эксперты, главной отличительной чертой и основным преимуществом послевузовской подготовки становится именно ее «повсеместность» - она может осуществляться и в специальном учебном заведении, и на рабочем месте, и дома, и в обществе, имея при этом как формальный, так и неформальный статус и границы между всеми этими формами практически исчезают¹⁴⁸.

Послевузовское дополнительное образование – это всегда процесс обучения взрослых людей, как правило, имеющих опыт работы, профессионалов, испытывающих потребность в повышении уровня своих компетенций и определенно понимающих, каких именно знаний им недостает, какие личностные характеристики они хотели бы развивать и какого результата они ожидают от учебы. Это делает процесс обучения гораздо более самостоятельным и личностно ориентированным по сравнению даже с вузовским образованием и гораздо более разнообразным по формам, срокам и периодичности.

Если говорить о содержании учебных программ в системе дополнительного образования, то они в еще большей мере, чем образовательные программы высшего профессионального образования, должны отходить от традиционных лекционно-семинарских форм организации учебного процесса, нацеленных на запоминание больших массивов готовой информации, а ориентироваться на совершенно иные, новаторские приемы поиска и усвоения не просто новых знаний, но инновационных способов взаимодействия с окружающим миром.

Изменение философии образования, обусловленное изменением социально-экономической, технологической и социокультурной среды, предопределяет, таким образом, необходимость отхода от институтов и методов образования индустриальной эпохи и перестройки образовательной деятельности от «предметно-информирующей» модели к модели «развивающейся личности». В научной литературе называются следующие основные «умения», которыми должен овладеть

¹⁴⁷ <http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2013/0122.htm>

¹⁴⁸ Грин Энди. Многоликость обучения на протяжении всей жизни: новейшие тенденции европейской образовательной политики // Сибирский Учитель. - 2006. - 4. - С. 34 - 40.

обучающийся сегодня: «исследование, проектирование и стратегирование, совокупность которых образует содержание современного профессионализма»¹⁴⁹.

Для реализации этой новой модели необходима вариативная среда, в которой человек сам формирует свою образовательную траекторию, как в плане содержательном, так и в плане сроков и форм обучения. Очень важно информационное обеспечение процесса выстраивания индивидуальных образовательных стратегий в системе дополнительного профессионального образования и развитие института консультантов (тьюторов), способных помочь человеку сориентироваться в многообразии форм и институтов послевузовского обучения и более осознанно и эффективно формировать свою личную образовательную траекторию на основе стратегического планирования и оценки ситуации и перспектив технологического и общественного развития. Сущность института тьюторов определяется специалистами, как «специальный вид деятельности, направленный на поддержку деятельности субъекта, т. е. предупреждение и преодоление проблем в его профессиональном становлении посредством составления и реализации образовательной программы»¹⁵⁰.

Основные направления реализации. Две основные мировые тенденции обуславливают сегодня рост роли «образования длиною в жизнь» - глобализация, обостряющая конкуренцию на едином рынке труда, и рост технологичности современного производства, вернее темпы технологических изменений в современной экономике. Отсюда можно выделить три основных направления развития «образования длиною в жизнь»:

- образование, позволяющее человеку постоянно совершенствовать свои профессиональные компетенции в рамках выбранной сферы деятельности;

- образование, позволяющее при необходимости менять сферу деятельности и получать новую профессию, возможно даже не один раз за трудовую карьеру человека

- образование, позволяющее человеку расширять свой кругозор, реализовывать свои личные интересы, делать свою жизнь более осмысленной и наполненной, даже в отсутствие работы.

Главной целью образования, получаемого в стенах профессионального учебного заведения, становится формирование у обучающегося самостоятельности не только в учебе, но и в умении ставить задачи и определять наиболее эффективные пути их решения, нацеленность на конечный результат. Результатом обучения становится не столько профессия, сколько культура исследования, изучения самого широкого спектра явлений современного мира, обновления знаний и понимание того, каким образом можно повышать уровень своего профессионализма уже вне стен высшего учебного заведения, а, возможно, и вне институциональных рамок вообще. Таким образом, быть профессионалом сегодня означает быть готовым к самостоятельному профессиональному совершенствованию в течение всей карьеры.

¹⁴⁹ Содержание профессионального образования в условиях информационной среды. – 2-е изд., доп. и переработ. - М.: ГОУ «Колледж предпринимательства». 2008. С.С. 122-127.

¹⁵⁰ Н. Ф. Ильина. Стратегии становления региональной системы непрерывного инновационного педагогического образования // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2 (4) 2011. С. 25.

Однако не только необходимость постоянного повышения профессионализма актуализирует востребованность обучения в течение всей жизни. Согласно исследованиям, в настоящее время, молодого американца, например, со средним уровнем образования в течение его трудовой жизни ожидает, по меньшей мере, 11 перемен рабочих мест¹⁵¹. Объективные условия экономического развития, при которых структура экономики а, следовательно, и занятости может измениться несколько раз на протяжении трудовой жизни одного поколения, не могут не отражаться на особенностях складывания трудовых биографий миллионов людей. В этих условиях на первое место выходят не трудовые навыки и компетенции работника, позволяющие ему строить свою карьеру «по вертикали» в течение трудовой биографии, а его адаптационный потенциал, позволяющий достаточно безболезненно менять сферу приложения труда, возможно, несколько раз в течение жизни, то есть потенциал горизонтальной мобильности работника.

Сегодня, как справедливо отмечают специалисты, «непрерывное образование личности – это вовсе не хронологически непрерывное обучение на той или иной учебной скамье – в школе, колледже, вузе и т. п. Наоборот, в понятие «непрерывное образование» входит прерывание обучения по тому или иному профилю, переход в ту или иную методологическую область, вплоть до смены профориентации и, самое главное, умелое сочетание теоретической, опытно-экспериментальной и практической деятельности»¹⁵².

Необходимость построения карьеры по горизонтали и постоянной смены работы или самостоятельного повышения уровня профессиональной квалификации в целях поддержания своих компетенций при построении карьеры по вертикали, оба эти направления развития «образования длиною в жизнь» подразумевают помимо приобретения конкретных профессиональных знаний и компетенций, понимаемых как способность решать конкретные производственные задачи, также и главное умение – понимать направления изменений общественного и технологического развития и быть способными адаптироваться к ним. Профессиональные, общекультурные, гражданские (активная общественная позиция) и личностные функции в современных условиях неразделимы и равноценны. Более того, одни невозможны без других.

Еще один важный аспект, связанный с развитием «образования длиною в жизнь» - проблема «приведения к единому знаменателю» тех знаний и умений, которые человек получает разными способами в течение всей трудовой карьеры, а также их оценки. Трансформация современной экономики, интенсификация процесса технологических изменений достаточно остро ставят вопрос приспособления систем профессионального образования к новым требованиям. В первую очередь речь идет о необходимости создания для работников, периодически в течение всей жизни получающих профессиональное образование и повышающих уровень своей квалификации, возможности каким-то образом официально накапливать получаемые знания.

К тому же в связи с ростом количества форм и видов профессионального образования возникла проблема приведения к единому знаменателю тех знаний,

¹⁵¹ Бауман З. Индивидуализированное общество / Пер. с англ. Под ред. В.Л. Иноземцева. М.: Логос, 2002. С. 139.

¹⁵² Аношкина В.Л., Резванов С.В. Образование. Инновация. Будущее. (Методологические и социокультурные проблемы). – Ростов-на-Дону: Изд-во РО ИПК и ПРО, 2001.

которые работник получает в тех или иных институциональных рамках или вообще вне этих рамок, с тем, чтобы помочь работодателям правильно выбирать необходимую рабочую силу на рынке труда. Важной представляется и задача оценки возможностей работников с учетом глобализирующегося рынка труда. Да и с точки зрения формирования современных систем оплаты труда, следует выработать более адекватные критерии, которые отражали бы «накопленное» образование.

Все эти новые потребности вызвали к жизни такое понятие как Национальные структуры квалификаций. Такая система впервые была введена в Великобритании и затем принята на вооружение во многих странах мира¹⁵³. Основной упор при оценке качества профессиональной подготовки в новых условиях делается не на продолжительность обучения, а на те умения, компетенции, которыми реально обладает работник. Причем в понятие компетенции включаются как чисто технологические умения, так и личностные характеристики - умение принимать решения, брать на себя ответственность, общаться в коллективе. При этом, «формирование профессиональной компетентности зависит от различных свойств личности (основными ее источниками являются обучение и субъективный опыт) и продолжается на протяжении всего профессионального пути, поэтому одной из ее характеристик является постоянный динамизм и незавершенность»¹⁵⁴.

Компетенции (базирующиеся на модульной системе образования и на его практической направленности) – это, своего рода, «кирпичики», из которых складывается характеристика не столько уровня профессиональной подготовки личности, сколько уровня профессионализма в самом широком смысле этого слова, ее способности адаптироваться в условиях динамично меняющегося мира и решать возникающие в ходе профессиональной деятельности задачи. Это особенно актуально сегодня, когда границы между профессиями стираются, они становятся все менее стандартизированными. Даже в пределах одной профессии навыки, необходимые для конкретной работы, могут сильно различаться. Для этого также используется понятие «компетенции».

Таким образом, компетентностный подход – это попытка построить систему оценки результатов образовательного процесса в условиях постоянно и стремительно меняющегося глобализующегося мира и огромного разнообразия форм и методов профессиональной подготовки и личностного роста в течение всей жизни человека. Внедрение Национальных структур квалификаций – это, в сущности, механизм накопления в течение трудовой жизни и конвертации профессионального образования, а также повышения прозрачности системы образования для работодателей в условиях мирового рынка труда и универсализации процесса образования в ходе формирования единого мирового образовательного пространства.

Это, в свою очередь требует разработки, внедрения и постоянного совершенствования государственных образовательных стандартов, обеспечивающих реализацию междисциплинарных подходов к профессиональному образованию, повышающих его нацеленность на конечный результат, то есть рост

¹⁵³ Подробнее см., например, Крощенко М.М., Шестаков М.А. Опыт развитых стран по построению системы профессиональных стандартов и возможности его использования в Российской Федерации. // Труд за рубежом. 2010. № 3. <http://trudzr.ru/2010/09/opit-razvitix-stran-po-postroeniju-sistemi-professional-nix-standartov-i-vozmozhnosti-ego-ispol-zova.html>.

¹⁵⁴ Панина Т.С., Клецов Ю.В., Вавилова Л.Н. К вопросу о формировании профессиональной компетентности педагогов профессионального образования. - URL: <http://www.krirpo.ru/etc.htm?id=743>.

эффективности производства, повышения гибкости образовательных программ, ориентированности потребителей образовательных услуг на большую самостоятельность и ответственность. Собственно эта задача пока представляется наиболее сложной, в том числе и в силу неактивного участия работодателей, то есть реальных «заказчиков» образовательных услуг, в разработке и финансировании реформ систем профессионального образования.

Важной задачей представляется также задача обеспечения возможностей для людей, не получающих формального профессионального образования, подтверждать свои профессиональные компетенции¹⁵⁵. Это будет возможным, если новые квалификации станут едиными для всех ступеней профессионального образования, в том числе, формального и неформального, и будут присваиваться не учебными заведениями, а независимыми центрами, что позволит оценивать знания человека, независимо от механизма получения им профессионального образования и давности получения образования.

Но хорошее образование важно не только с точки зрения возможностей сохранить работу и обеспечить средства существования, оно ценно само по себе, поскольку гарантирует долгую, интересную, «качественную» жизнь. Высокий уровень образования, помимо высокооплачиваемой работы, дает человеку более «широкий» взгляд на жизнь, потребность в постоянном развитии, возможность разнообразить свою жизнь, сделать ее более осмысленной.

Политика развития гибких и эффективных систем профессионального образования представляется особенно актуальной в условиях, когда активная трудовая жизнь человека в силу успехов в области здравоохранения и особенностей демографического развития развитых стран становится все более продолжительной, а техника и технологии меняются все быстрее. Сегодня студентами все чаще становятся взрослые люди. В Дании и Норвегии, например, более 15% обучающихся в вузах и докторантуре имеют возраст старше 35 лет¹⁵⁶. В США в середине текущего десятилетия в вузах лишь 61% студентов были в возрасте от 18 до 24 лет, 21,3% - от 25 до 34 лет и 17,7% - старше 35 лет¹⁵⁷.

Кстати процесс старения населения порождает и определенные социальные проблемы, связанные с необходимостью включения пожилого человека в активную деятельность. Недаром в последнее время все большее распространение получают так называемые университеты «третьего» возраста, объединяющие людей, уже закончивших трудовую жизнь, но продолжающих активную жизнь и рассматривающих получение новых знаний как необходимое условие ее высокого качества, что делает «образование длиною в жизнь» востребованным не только с экономической, но и с социальной точки зрения. Причем, тот факт, что современная экономика становится все менее трудоемкой, социальную роль образования делает все более значимой, поскольку именно занятость на учебе в течение значительной части жизни – это может быть путь развития человечества в ближайшем будущем.

¹⁵⁵ Стефани Оллэйз. Внедрение и воздействие Национальных структур квалификаций: Отчет по результатам исследования, проведенного в 16 странах. // Труд за рубежом. 2010. № 4. <http://trudzi.ru/2011/02/stefani-ollejz-departament-professional-nogo-obucheniya-i-zanyatosti-mot-vnedrenie-i-vozdjeystvie-nac.html>.

¹⁵⁶ <http://novznania.ru/?p=922>.

¹⁵⁷ Лебедева Л.Ф., Емельянов Е.В. Государство и формирование трудового потенциала в XXI веке (опыт США) // Труд за рубежом. 2008. №. 3. С. 13.

Особая роль отводится системе образования в создании механизмов адаптации молодежи к современному миру. Причем в современном мире система образования выполняет двоякую функцию – амортизатора, сглаживающего, а иногда и отсрочивающего момент вхождения молодых людей на рынок труда, с одной стороны, и социального лифта, позволяющего молодежи успешно адаптироваться к условиям меняющегося мира, усложняющейся экономики, с другой. Следует правда отметить, что в условиях ускоряющихся технологических сдвигов и необходимости постоянной адаптации человека к этим меняющимся условиям, все это актуально не только для молодежи, но для всех, кто стремится найти свое достойное место на рынке труда.

Таким образом, стратегия общественного развития, основанная на высоком качестве трудового потенциала и повышении социальной роли образования в современном мире, невозможна без создания институциональной инфраструктуры образования «длиною в жизнь», доступной для максимально широких слоев общества, позволяющей обеспечить потребности экономики в высококвалифицированных кадрах, с одной стороны, и обеспечивающей социальную стабильность общества на основе равенства и широты «возможностей для всех», с другой стороны.

При этом, как справедливо отмечают эксперты в области образования, «образовательные институты, методики, технологии рассматриваются лишь в качестве факторов, способствующих ускорению или замедлению образовательного развития личности»¹⁵⁸. Важно, чтобы государством были созданы для желающих постоянно повышать квалификацию или получать новое профессиональное образование соответствующие институциональные и финансовые возможности. В то же время, решить эту задачу без активизации участия в этом процессе всех заинтересованных сторон – государства, бизнеса, каждого отдельного человека в современных условиях не представляется возможным.

Ключевая задача образования (как, кстати, и здравоохранения) как раз и состоит в том, что они социализируют современное общество, воспитывают в людях ответственную гражданскую позицию. Как подчеркивают авторы цитированного выше Доклада о развитии человека 2010 года, «услуги, которые способствуют расширению возможностей, всегда создаются людьми совместно: дети не просто получают образование, они используют инфраструктуру и ресурсы, предоставляемые государством, чтобы улучшить свои знания. Аналогичным образом, людям необходимо самим участвовать в улучшении собственного здоровья»¹⁵⁹. В общем-то, речь идет о возможностях и об ответственности за их использование (или неиспользование).

Эти подходы еще в 90-е годы прошлого века нашли свое отражение в поддерживаемой многими европейскими политиками, но так и не реализованной на практике, доктрине Э. Гидденса «Третий путь», подразумевающей разделение ответственности за реализацию социальной политики между всеми субъектами рынка труда – работодателями, государством и самим работником. Отсутствие реальной ответственности приводит к широкому распространению идеологии

¹⁵⁸ Л. П. Халяпина Инновационное непрерывное профессиональное самосовершенствование педагогических кадров в условиях модернизации образования // Профессиональное образование в России и за рубежом. 4 (8) 2012. С. 12.

¹⁵⁹ Доклад о развитии человека 2010. - Издательство «Весь Мир». 2010. С. 115.

социального иждивенчества, не создает стимулов для эффективного общественного развития (экономического и социального). Собственно, это и есть, наверное, одна из самых сложных проблем, с которыми сегодня сталкивается мировое сообщество и которые придется решать в ближайшее время. Не случайно, например, одним из механизмов реализации европейской Концепции социальной сплоченности (рекомендации по осуществлению социальной политики) называется распространение «этики ответственности» (имеется в виду именно индивидуальная ответственность) и широкого социального и гражданского диалога¹⁶⁰.

Эти же идеи находят свое отражение в разработках ООН. Так, в докладе о человеческом развитии 2013 года говорится: «Если люди не могут осмысленно участвовать в событиях и процессах, формирующих их жизнь, то национальные модели человеческого развития не будут ни желательными, ни устойчивыми»¹⁶¹.

Говоря о проблемах профессионального образования, нельзя не упомянуть и о социально-экономическом контексте. В силу сложности экономической ситуации сегодня даже наличие качественного профессионального образования не гарантирует человеку получения работы. По данным Евростата, более половины (55,5%) окончивших учебное заведение и получивших профессиональную подготовку молодых людей в регионе не работают, хотя 70% их них хотят работать¹⁶². Не случайно, такие значительные средства и усилия тратятся в Европе на развитие профессионального образования. Так, Программы непрерывного образования имели бюджет около 7 млрд. евро на 2007-2013 годы и подразумевали помощь людям всех возрастов, желающих повысить уровень своего образования или пройти переподготовку. Европейский социальный фонд инвестирует более 10 млрд. евро ежегодно в формирование человеческого капитала.

«Новые навыки, обеспечивающие возможности для занятия рабочих мест»¹⁶³ - инициатива, принятая в рамках ЕС и призванная способствовать сокращению разрыва между «миром образования» и «миром работы». Она включает:

- Прогнозы, подготавливаемые Европейским Центром Развития Профессионального Образования (CEDEFOP);
- Европейскую структуру ключевых компетенций, входящих в понятие «обучение длиною в жизнь» (иностранные языки, научные и IT-знания, социальные и гражданские компетенции, навыки общения, предприимчивость, знание различных культурных традиций самовыражение);
- Создание европейского Классификатора навыков и компетенций, квалификаций и профессий (ESCO), позволяющего в рамках ЕС обмениваться резюме и вакансиями;
- Европейская система квалификаций (EQF);
- Фонды – Европейский социальный фонд и Программа непрерывного обучения;

¹⁶⁰ Пересмотренная стратегия социальной сплоченности. Европейский комитет по вопросам социальной сплоченности (PTCC). Страсбург, 27 апреля 2004. CDCS (2004) 10. Council of Europe; Аналитический обзор основных направлений стратегии социальной сплоченности (обзор по материалам Конференции министров государств-членов Совета Европы, отя ответственных за социальную сплоченность, на основе доклада специальной рабочей группы высокого уровня по вопросам сплоченности в XXI веке). // Труд за рубежом. 2009. № 1. С.С. 22-23.

¹⁶¹ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 6.

¹⁶² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=101&newsId=1990&furtherNews=yes>

¹⁶³ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/key_en.htm

- Форум Университет-бизнес, способствующий установлению более тесного взаимодействия между высшими учебными заведениями и бизнесом.

Однако коренным образом ситуацию переломить пока не удалось даже в таких «богатых» странах, как европейские. Если ухудшения ситуации в мировой экономике остановить не удастся, можно ожидать, что структурные реформы в социальной сфере начнут реализовываться и в развивающихся странах и это сильно осложнит социальную ситуацию, поскольку широта и глубина нерешенных проблем здесь значительно больше, а возможности (финансовые, инфраструктурные, организационные) меньше.

Часть вторая. Перспективы интеграции России в мировую систему регулирования социально-трудовых отношений

Глава третья. Возможности реструктуризации сырьевой экономики: социально-трудовое измерение

3.1 Основные направления трансформации российского рынка труда в 90-2000-е годы

Итоги реформ с точки зрения рынка труда. Россия является неотъемлемой частью глобализирующегося мира и в этом смысле в полной мере может пользоваться его преимуществами, но она также сталкивается и с присущими ему проблемами и вызовами. При этом наша страна имеет множество нерешенных задач, частично доставшихся в наследство от прошлого, а, во многом, порожденных сегодняшней практикой управления. Все это находит свое отражение и в сфере занятости и регулирования социально-трудовых отношений, обуславливая, как недостаточную эффективность российской экономики, так и не всегда достойное качество трудовой жизни значительной части россиян. В этом смысле важно, прежде всего, проанализировать ситуацию, складывающуюся сегодня на рынке труда, определить основные тенденции и проблемы его развития, а также сформулировать основные задачи в области регулирования социально-трудовых отношений.

Распределение работающих по видам экономической деятельности (отраслевая структура), а также по группам занятий (профессионально-квалификационная структура), представляющие собой структуру занятости, зависят от технологических особенностей развития ее экономики*, поэтому именно по распределению занятых по отраслям и группам занятий можно судить о качестве экономического роста и особенностях ее социального развития. И именно структурные изменения в занятости позволяют оценить направления трансформации экономики. В свою очередь, уровень социально-экономического развития страны определяет характер труда и трудовых отношений и влияет на общие параметры качества трудовой жизни.

Если говорить о тех изменениях, которые претерпели российская экономика, а вслед за ней и структура занятости в пореформенные годы, можно отметить, что за эти годы в стране не было создано механизмов роста, не связанных с сырьевым сектором. Произшедшие серьезные структурные трансформации в экономике не привели к росту ее эффективности, более того, «скоропостижное» вхождение России в мировое разделение труда привело к деиндустриализации народного хозяйства, возросла зависимость страны от экспорта энергоносителей, экономика производит слишком мало продукции с высокой долей добавленной стоимости, производительность труда остается крайне низкой. Все эти последствия реформ достаточно полно и подробно проанализированы и определение российской экономики, как экономики «сырьевой», «углеводородной» стало уже привычным и очевидным. Действительно, значительная часть ВВП страны и практически половина ее бюджета – это доходы от продажи сырья, в первую очередь, углеводородного. Однако нам представляется важным проанализировать произошедшие

* конечно, эти факторы далеко не единственные. Можно добавить и институциональные особенности функционирования экономики, и особенности демографического развития той или иной страны и место страны в мировом разделении труда и степень ее «включенности» в это разделение.

трансформации российского рынка труда с тем, чтобы выделить социально-трудовое измерение сырьевой экономики.

В результате весьма неоднозначной экономической политики в последние годы наблюдался определенный регресс отраслевой структуры занятости при некоторых положительных изменениях профессионально-квалификационной структуры (достаточно противоречивых, однако). За годы реформ самые значительные потери численности понесла промышленность, причем «обрушение» занятости произошло уже в первое пореформенное десятилетие. Так, в период с 1992 по 2000 годы численность занятых только в машиностроении и металлообработке уменьшилась в 1,8 раза, в легкой промышленности – в 2,2 раза. Падение занятости в обрабатывающих отраслях осталось главной тенденцией и последующих лет – с 19,1% занятых в 2000 году до 14,9% в 2012 году*. Это означает сокращение численности занятых более чем на полмиллиона человек ежегодно. В самом начале реформ наибольшее сокращение занятости произошло также в науке и научном обслуживании¹⁶⁴. По данным председателя Комитета Государственной Думы по науке и наукоемким технологиям В. Черешнева, только в отраслевой науке из 6,5 тыс. отраслевых исследовательских институтов к середине 90-х годов сохранилось не больше тысячи¹⁶⁵. В целом, в первые же годы реформ численность занятых в науке и научном обслуживании сократилась более чем в два раза.

В это же время достаточно высокими темпами росла занятость в таких отраслях, как строительство, торговля, государственное управление. В торговле, например, прирост составил более трех миллионов человек (3,191 тысяч) только в период с 2000 по 2010 годы. В 2012 году здесь был занят почти каждый пятый работник (18,0%) из занятых в формальной экономике. С 1992 по 2000 годы росла занятость в нефтедобывающей промышленности - более чем в полтора раза и в газовой промышленности – более чем в 2 раза. К 2005 году численность работающих здесь стабилизировалась, затем была предпринята попытка оптимизации занятости, что привело к некоторому ее снижению. После 2008 года рост возобновился. В последующие годы «пальму первенства» по росту численности занятых с перечисленными отраслями разделил также финансовый сектор, занятость в котором только с 2005 по 2007 годы увеличилась на сто тысяч человек**, и процесс этот продолжался и в десятые годы. Более чем в 1,5 раза (162%) выросла численность занятых в государственном управлении, обеспечении военной безопасности, социальном обеспечении.

Произошедший в 2004 году переход на новые стандарты статистического учета затрудняет сопоставления, однако, общие направления структурных изменений занятости населения, более-менее очевидны. Итоги этих преобразований представлены в таблице:

* Здесь и далее, если не оговаривается специально, приводятся данные выборочных обследований населения по проблемам занятости Росстата. Официальный сайт <http://www.gks.ru/>

¹⁶⁴ Российский статистический ежегодник 1998. Труд и занятость в России. 2001.

¹⁶⁵ <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=547b7e4d-72c7-4089-9404-ac88c358cea9#content>.

** Рост занятости в отраслях финансового сектора не обеспечил, однако, увеличения его конкурентоспособности. Недаром Ассоциация российских банков выступала категорически против вступления России в ВТО, аргументируя это тем, что российские банки и страховые компании не выдержат конкуренции с зарубежными банками и страховыми компаниями. При выступлении в Организацию именно для банковского сектора были «выторгованы» наиболее благоприятные условия.

Таблица 5

Распределение численности по видам экономической деятельности в
Российской Федерации (%%)

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100
Сельское и лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	13,9	10,2	10,0	9,0	8,6	8,4	7,9	7,9
Добыча полезных ископаемых	1,7	1,8	1,7	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1
Обрабатывающие производства	19,1	18,4	18,1	17,5	16,4	15,2	15,2	14,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	2,9	2,9	3,0	2,9	3,0	3,2	3,3	3,2
Строительство	6,7	7,4	7,6	7,8	8,0	7,9	7,2	7,2
Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, гостиницы и рестораны	13,7	17,1	17,4	17,6	17,3	17,3	17,5	18,0
Транспорт и связь	7,8	9,2	9,0	9,3	9,2	9,4	9,3	9,4
Финансовая деятельность, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	7,0	7,3	7,6	8,0	8,1	8,2	8,3	8,6
Государственное управление и обеспечение военной безопасности, социальное обеспечение	4,8	7,1	7,1	6,9	7,6	8,0	8,2	7,8
Образование	9,3	9,1	9,0	9,1	9,1	9,4	9,4	9,2
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	6,8	6,9	7,1	7,3	7,4	7,9	7,9	7,8
Другие виды экономической деятельности	3,3	3,3	3,5	3,5	3,7	3,8	3,8	3,9

Приведенные в таблице данные достаточно наглядно представляют направление структурных трансформаций российского рынка труда в предыдущие годы и сложившуюся отраслевую (по видам экономической деятельности) структуру занятости. В итоге мы имеем ту экономику, которую имеем - сырьевую. Такая экономика опасна тем, что рычаги воздействия на нее находятся за пределами страны, они зависят от состояния мировой экономики и от спроса на основные продукты нашего экспорта (нефть, газ, металлы). Однако высокие темпы роста ВВП могут рухнуть буквально в одночасье, как, собственно, и произошло в 2008 году, когда падение российской экономики было самым серьезным по сравнению с другими странами мира и достигло практически 10%. В этом случае практически автоматически происходит серьезное снижение уровня и ухудшение качества жизни значительной части населения страны, противостоять которому возможно лишь проедавая накопленные ранее нефтяные доходы. Во всяком случае, достаточно быстро переориентироваться с упавшего внешнего спроса на внутренний невозможно, в отсутствие в стране многих отраслей промышленности. Так же как и компенсировать сокращение импорта в условиях падения мировых цен на основные импортные товары.

Отраслевые различия в качестве трудовой жизни. Но сырьевая экономика опасна для страны не только в период кризиса, мы уверены, что она представляет собой угрозу социальному развитию страны, препятствуя реализации Концепции достойного труда. Важно посмотреть на те риски, которые несет в себе сырьевая экономика с точки зрения занятости. Ведь именно занятость является тем ключевым пунктом, в котором экономическое развитие конвертируется в социальное. Именно качество трудовой жизни, качество рабочих мест, их доступность, все то, что включается в понятие «достойного труда», волнуют подавляющее число граждан страны, а отнюдь не абстрактные макроэкономические показатели, и именно качество трудовой жизни, в конечном счете, влияет на показатели человеческого развития – продолжительность здоровой жизни, уровень смертности, рождаемости, уровень доходов населения.

В этой связи представляется важным, хотя бы в общих чертах, оценить сложившуюся в России в результате произошедших структурных преобразований модель экономики с точки зрения ее влияния на качество жизни занятого населения. Наиболее наглядными и доступными для анализа можно назвать показатели, характеризующие средний размер заработной платы, а также условия труда на предприятиях или в организациях того или иного вида экономической деятельности.

Таблица 6

Среднегодовая численность занятых в экономике, средняя начисленная заработная плата работников, удельный вес работников организаций, занятых в условиях, не отвечающих гигиеническим нормативам условий труда, удельный вес работников организаций, занятых в тяжелых условиях по видам экономической деятельности

Отдельные виды экономической деятельности	Среднегодовая численность занятых в экономике на середину 2012 года, в %% к итогу	Средняя начисленная заработная плата работников, рублей (апрель 2013 г.)	Удельный вес работников организаций, занятых в условиях, не отвечающих гигиеническим нормативам условий труда, в %% от общей численности работников соответствующего вида экономической деятельности (2010 г.)	Удельный вес работников организаций, занятых в тяжелых условиях, в %% от общей численности работников соответствующего вида экономической деятельности (2010 г.)
В среднем по РФ		29453	30,5	12,0
Добыча полезных ископаемых	2,1	50234	45,3	25,5
Финансовая деятельность, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	8,6	54970	-	-
Строительство	7,2	34260	20,2	13,0
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, гостиницы и рестораны	18,0	31480	-	-
Государственное управление и обеспечение военной безопасности, социальное	7,8	35576	-	-

обеспечение				
Обрабатывающие производства	14,9	28999	31,5	10,5
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	7,8	21039	-	-
Образование	9,2	20451	-	-

Составлено по: данные Росстата:

<http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/population/wages/#>

Очевидно, что приемлемые условия найма сложились далеко не во всех сферах экономической деятельности. В условиях сырьевой экономики в наилучшем положении с точки зрения уровня жизни оказываются те работники, которые заняты в отраслях, связанных с добычей полезных ископаемых. Действительно, за все годы реформ заработная плата в этой отрасли неуклонно росла, причем значительно быстрее, чем в других отраслях (средняя заработная плата в апреле 2013 года составила 50234 рубля). Если же рассматривать качество жизни, включая сюда и критерии безопасности труда, то ситуация предстанет менее однозначной.

Проблема состоит, однако, в том, что добывающие отрасли технологически крайне нетрудоемки. Даже в период межкризисного роста занятости здесь не трудилось более 2% работающих в экономике, в момент же оптимизации занятости доля этих отраслей сокращалась до 1,6-1,7%. Более высокий уровень доходов сложился только в отраслях финансового сектора, операций с недвижимостью и услуг. Причем сама финансовая деятельность (с наиболее высоким уровнем заработной платы* - 54970 рублей) дает рабочие места менее чем 1,5% занятых.

Таким образом, наиболее благоприятные с точки зрения уровня жизни рабочие места в современной российской экономике занимают крайне малую долю среди всего количества существующих в народном хозяйстве. Если же рассматривать их более комплексно, с точки зрения качества жизни, то очевидно, что добыча полезных ископаемых – весьма неблагоприятная сфера деятельности в плане ее влияния на здоровье работников, что неудивительно, если учесть весьма напряженное положение дел с возрастом используемого здесь оборудования и технологий, а также общее состояние дел в области охраны труда.

В других отраслях уровень оплаты труда несравнимо ниже, чем в добыче полезных ископаемых и финансовой деятельности. Согласно приведенным в таблице 6 данным, следующими по уровню заработной платы являются так называемые неторгуемые сектора экономики – строительство и оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, гостиницы и рестораны, в которых работает четверть занятых (25,2%). Они хоть и отличаются чуть более высоким, чем в среднем по народному хозяйству уровнем оплаты труда, однако от отраслей-лидеров этот показатель отличается более чем в 1,5 раза. Кроме того, эти отрасли далеко не всегда в состоянии предоставить работникам приемлемые условия труда. Нельзя сбрасывать со счетов и тот факт, что именно в торговле и строительстве весьма высока доля «неформальных» рабочих мест и, следовательно,

* Причем мы рассматриваем только данные официальной статистики, что, несомненно, снижает реально существующий уровень оплаты труда, т.к. именно в финансовом секторе весьма широко используются различные «серые» схемы выплаты заработной платы.

неформальных трудовых отношений. Здесь весьма высока численность работников-мигрантов, в том числе, и нелегальных, а условия труда достаточно тяжелые с точки зрения их влияния на здоровье работников и опасности для их жизни. Причем уровень реальной опасности трудно оценить, поскольку далеко не все случаи нарушений прав работников фиксируются официальной статистикой. В целом, занятость в этих отраслях нельзя назвать приемлемой с точки зрения ее влияния на качество жизни. А, кроме того, именно этот сектор экономики первым попадает под удар в условиях кризиса и с этой точки зрения занятость здесь никак нельзя назвать стабильной именно в нынешней ситуации.

В то же время достаточно трудоемкие отрасли российской экономики – это отрасли с низкой оплатой труда. В первую очередь это относится к отраслям бюджетной сферы. В образовании, где заработная плата еще в апреле 2011 года составляла лишь 62% от средней по народному хозяйству (13909 рублей против 22334 рублей) занято почти 10% работающих. В здравоохранении и оказании социальных услуг, где работают практически 8% занятых, заработная плата составляла 68% от средней (15263 рубля).

Причем трудоемкими эти отрасли являются, прежде всего, в силу технологических особенностей организации труда. Невозможно представить себе пути сокращения занятости здесь, именно в силу того, что численность врачей и учителей напрямую зависит от численности населения и его территориального распределения. Это очень важно понимать, так как именно в российских условиях низкой плотности населения невозможна оптимизация численности занятых в этих отраслях, понимаемая как ее сокращение.

Качество жизни врачей и учителей при этом вряд ли можно назвать приемлемым. Зарботная плата здесь до самого последнего момента сильно «не дотягивала» даже до среднего по народному хозяйству уровня. Согласно данным Росстата, только после повышения уровня оплаты труда, уже в 2013 году ее уровень в образовании и здравоохранении в большинстве регионов превысил средний уровень оплаты труда в регионе. При этом сохранилась существенная межрегиональная дифференциация в абсолютных размерах оплаты труда. Так, например, заработная плата педагогических работников образовательных учреждений общего образования колеблется от 15606 рублей в Республике Дагестан до 60077 рублей в г. Москве и Чукотском автономном округе и 64286 рублей в Ненецком автономном округе. Разница в оплате труда за одну и ту же работу в бюджетной сфере доходит до 4 с лишним раз! Примерной такой же уровень диспропорций существует и по средней заработной плате в региональном разрезе.

Примерно на среднем уровне находится заработная плата занятых в обрабатывающей промышленности с 15-ю %-ми занятых. Однако следует иметь в виду, что более-менее высокий уровень оплаты труда формируется за счет более высокой оплаты труда в металлургическом производстве и производстве готовых металлических изделий и производстве кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов; химическом производстве; производстве резиновых и пластмассовых изделий. В остальных отраслях обрабатывающей промышленности уровень оплаты труда значительно ниже среднего.

Условия занятости. В целом, можно сказать, что сырьевая экономика с точки зрения занятости представляет собой экономику торговую (преобладающий вид занятости). Главным социальным последствием произошедших структурных

трансформаций экономики, приведших к стремительной ее деиндустриализации и не способствовавшие становлению экономики инновационного типа, стало значительное ухудшение качества трудовой жизни работающих. Особенно, если учесть огромные масштабы неформальной экономики в России. По данным, приведенным вице-премьером правительства РФ О. Голодец на встрече министров труда и занятости стран «Большой двадцатки», неформальная занятость в России достигает 20 млн. человек¹⁶⁶. Очевидно, что необходимость создания 25 млн. новых, качественных рабочих мест в российской экономике не представляется чрезмерной задачей. Причем их «качество» будет определяться не только их наукоемкостью, не только размером оплаты труда и его условиями, но также их «защищенностью» трудовым законодательством, что в современных российских реалиях представляется особенно актуальным.

Единственным относительно положительным моментом произошедших структурных трансформаций российского рынка труда можно назвать низкие показатели безработицы. Предельные ее значения даже на пике кризиса составили 14% в 1998 году и менее 10% в 2009 году. Однако речь можно вести именно об относительности положительной оценки такой ситуации, поскольку сохранение занятости произошло за счет деградации отраслевой структуры занятости населения и резкого снижения жизненного уровня занятого населения, ухудшения условий найма. Резкое «обрушение» реальной заработной платы, произошедшее в начале реформ, было компенсировано только к 2006 году, когда заработная плата, рассчитанная в ценах 1991 года, вышла на дореформенный уровень. Так, в 2004 году размер среднемесячной заработной платы по народному хозяйству составил 6740 рублей, в 2005 – 8555, в 2006 – 10634, в 2007 – 13527, в 2008 – 21681 рубль¹⁶⁷, а в 2013 – 29453 рубля. Однако, эта же заработная плата, рассчитанная в ценах 1991 года, составляет: 1991 год – 548 рублей, 2004 – 407, 2005 - 459, 2006 - 520, 2007 – 607 рублей¹⁶⁸, то есть только в 2006 году средняя заработная плата сравнялась со средней заработной платой, выплачиваемой в 1991 году, и только в 2007 году превысила этот уровень чуть больше, чем на 10%. Поэтому говорить о кардинальном изменении ситуации в области оплаты труда и повышения доходов населения пока, к сожалению, не приходится, особенно учитывая изменение структуры расходов и рост платности услуг – от ЖКХ до образования и здравоохранения.

Сложившейся в стране низкий уровень оплаты труда традиционно связывается с низкой производительностью труда в российской экономике. Однако во многом такой ее уровень является результатом неэффективности самой экономики, ее несбалансированной структуры, отсутствия ресурсосберегающих стимулов, невосприимчивости к инновациям, перекосам в политике заработной платы, большой доли морально и физически устаревшего оборудования. По данным Росстата, средний возраст основных фондов составляет в настоящее время по народному хозяйству более 25 лет, а коэффициент их обновления - менее 2% в год. Средний возраст производственного оборудования в промышленности превышает 20 лет (что в несколько раз выше, чем в развитых странах) и имеет устойчивую тенденцию к росту, причем от года к году растет доля оборудования старших возрастов.

¹⁶⁶ <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20130718120215.shtml>.

¹ Росстат, http://www.gks.ru/bgd/regl/b08_11/IssWWW.exe/Stg/d01/07-08.htm; Социально-экономическое положение России. Январь-февраль 2009. М.: 2009. С. 225.

² Там же.

Отсутствие инноваций и серьезных инвестиций в техническое перевооружение отраслей приводят к тому, что в экономике существует значительная доля «некачественных» рабочих мест, что, в свою очередь, предопределяет очень тяжелую ситуацию в сфере охраны труда. Так, например, только по официальным данным, численность пострадавших при несчастных случаях на производстве с утратой трудоспособности в 2010 году составила 45718 человек, 2004 человека погибли. В итоге было потеряно 2191764 человеко-дней. Данные на конец 2011 года свидетельствуют, что в условиях, не отвечающих гигиеническим нормативам условий труда, занято 30,5% работников, почти каждый второй в добыче полезных ископаемых (45,8%) и почти каждый третий (31,5%) в обрабатывающих отраслях.

Доля работающих под воздействием повышенного уровня шума, ультра- и инфразвуков выросла в период с 2004 по 2011 год: в добыче полезных ископаемых – с 52,8% до 59,5%, в обрабатывающих производствах – с 53,0% до 58,7%, в строительстве – с 35,8% до 45,8%. Цифры по производственному травматизму значительно превосходят уровень не только развитых стран, но и стран СНГ.

Ситуация в области оплаты труда (структурные проблемы). Именно низкий уровень оплаты труда позволяет работодателям не предпринимать никаких усилий по техническому перевооружению отраслей, эксплуатируя старый, во многом еще советский технический и технологический потенциал и не пытаясь сберечь труд. В сущности, в данном случае реализуется та же экстенсивная парадигма развития, которая привела к экономическим проблемам Советского Союза.

При этом низкая цена рабочей силы – серьезная проблема для экономик многих развивающихся стран, зачастую препятствующая осуществлению их модернизации. Во-первых, из-за того, что развитые страны в этих условиях «оттягивают» из них наиболее образованную и квалифицированную рабочую силу. Во-вторых, низкий уровень оплаты труда не позволяет адекватно современным потребностям улучшать качественные характеристики занятых и, в-третьих, не стимулирует работодателей к инновациям.

Еще одной ярко выраженной тенденцией, наблюдавшейся на рынке труда пореформенной России (помимо деиндустриализации экономики), стала высокая дифференциация средней заработной платы по видам экономической деятельности. Причем разрыв этот постоянно увеличивался, вплоть до 2008 года. Например, если в 1990 году средняя заработная плата в сферах финансов, кредита, страхования превышала среднюю заработную плату в образовании в 2 раза, то в 2002 году уже – в 4,3 раза, в 2007 году – в 4 раза, а в 2011 году – в 3,2 раза. Практически в два раза выше уровень средней заработной платы в добывающих отраслях по сравнению с обрабатывающими производствами.

Если принять за 100% общероссийский уровень среднемесячной оплаты труда, то оплата труда в добыче топливно-энергетических полезных ископаемых составила 220%, производстве кокса и нефтепродуктов – 210%, финансовой деятельности – 260%. На другом полюсе по уровню оплаты труда находятся такие отрасли, как сельское хозяйство – 48%, обрабатывающие отрасли в целом – 87% (из них текстильное и швейное производство – 43%, производство кожи, изделий из кожи и производство обуви – 49%, обработка древесины и производство изделий из дерева – 57%, производство готовых металлических изделий – 71%, производство

машин и оборудования – 86%), образование – 71%, здравоохранение и предоставление социальных услуг – 83%¹⁶⁹.

Нельзя сказать, что ситуацию удалось переломить к концу 2012 года, хотя определенные усилия в этом плане предпринимались. Тем не менее, оплата труда в добыче топливно-энергетических полезных ископаемых составила 180% от средней, производстве кокса и нефтепродуктов – 222%, финансовой деятельности – 221%. В то же время, в сельском хозяйстве – 50%, обрабатывающих производствах в целом – 92% (из них в текстильном и швейном производстве – 45%, производстве кожи, изделий из кожи и производстве обуви – 49%, в обработке древесины и производстве изделий из дерева – 57%, в производстве машин и оборудования – 96%), в образовании – 71%, здравоохранении и предоставлении социальных услуг – 77%.

Сложившиеся в стране отраслевые диспропорции в оплате труда, мало того, что неприемлемы с социальной точки зрения, еще и лишены экономического смысла в условиях модернизации экономики. Заработная плата ниже именно в тех отраслях, которые по идее должны определять инновационный характер экономики и стимулировать, если не количественный рост занятых здесь, то кардинальное улучшение «качества» работающих.

Так, по данным Росстата на апрель 2011 года, в научных исследованиях и разработках более половины работающих (53,8%) имеют заработную плату не более трех прожиточных минимумов, из них 7,2% - ниже прожиточного минимума. В то же время более пяти прожиточных минимумов зарабатывают лишь 18,6% занятых. При средней заработной плате по народному хозяйству в 22334 рубля, заработная плата работников в высокотехнологичных и среднетехнологичных высокого уровня видах деятельности составила 25724 рубля, в химическом производстве – 26735 рублей, производстве машин и оборудования (без производства оружия и боеприпасов) – 24564 рубля, в производстве машин и оборудования – 22873 рубля. И это при том, что к предыдущему году заработная плата в этих отраслях росла темпами примерно в 15%. В любом случае, это трудно сравнить с заработной платой в добывающих отраслях и финансах, в которых она составила 41547 рублей и 44659 рублей соответственно.

Еще более вопиюще складывалась ситуация в таких важнейших с точки зрения формирования человеческого капитала отраслях, как образование и здравоохранение и предоставление социальных услуг. Так, в образовании более четверти работающих (28,4%) не получают даже прожиточного минимума, при этом подавляющая часть занятых (85,1%) получают от одного до трех прожиточных минимумов и лишь 3,9% - более пяти прожиточных минимумов. Примерно такая же картина складывается в отрасли здравоохранение и предоставление социальных услуг: 21,7% - ниже прожиточного минимума, 60,1% - от одного до трех прожиточных минимумов и только 5,1% - пять и более.

Нельзя назвать особо привлекательными с точки зрения оплаты труда и отрасли, призванные обеспечить инновационный характер экономики – обрабатывающие производства. Здесь более половины занятых (57,5%) получают не выше трех прожиточных минимумов, тогда как более пяти получают лишь 14,1%. Практически полностью аналогична ситуация в производстве машин и оборудования; производстве электрооборудования, электронного и оптического

¹⁶⁹ Социально-экономическое положение России. Январь-февраль 2009. М.: 2009. С. 226-228.

оборудования; производстве транспортных средств и оборудования – 56% и 14,1%. Из обрабатывающих производств немного лучше ситуация обстоит лишь в производстве кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов; химическом производстве; производстве резиновых и пластмассовых изделий – 47,6% и 19,9%.

Для сравнения в наиболее благополучных с точки зрения условий найма отраслях – добыче полезных ископаемых и финансовой деятельности ситуация складывается иная. Менее прожиточного минимума здесь получают 1,8% и 3,0% и занятых соответственно, а более пяти прожиточных минимумов 36,5% и 32,1%.

Влияние структурных реформ на занятость. Очевидно, что российская экономика давно исчерпала возможности дальнейшего экстенсивного роста и ее необходимо переводить на качественно новый уровень экономического развития. В этой связи на повестке дня стоит серьезная реструктуризация экономики, иначе наше отставание станет необратимым. Уже и сейчас возможности существенного прорыва весьма проблематичны, поскольку остальной мир развивается весьма динамично, а экономический кризис только обостряет конкуренцию, как за рынки сбыта, так и за качественную, квалифицированную рабочую силу. Очень сложно «ввязываться» в глобальную конкуренцию на высокотехнологичном поле в условиях падающих рынков.

Тем не менее, задача модернизации экономики в последние годы в качестве основной декларируется во всех без исключения программных документах правительства, ведущих политических партий, об этом же говорят ученые и эксперты. Но модернизация невозможна без серьезной трансформации рынка труда. Однако пока структурные преобразования не рассматривались с точки зрения их влияния на рынок труда и социальных последствий и, соответственно, цели модернизации именно в такой плоскости до сих пор не сформулированы.

Очевидно, что не может быть целью общественного развития рост ВВП и другие макроэкономические показатели, приватизация или создание институтов. Цели эти должны лежать, как мы уже отмечали выше, в гуманитарной плоскости. О модернизации, на наш взгляд, следует говорить, прежде всего, в терминах реализации Концепции достойного труда и ее социальных последствий и возможных социальных рисков. Более того, невозможно представить себе современную экономику, в центре которой не находился бы человек, его качественные характеристики*. Только на основе всемерного использования «человеческого капитала» создается современное богатство. Так, согласно оценкам экспертов Всемирного банка, в экономически развитых странах до 75% общественного богатства составляет интеллектуальный потенциал и только 25% - природные богатства¹⁷⁰.

Поддерживая эти тенденции, МОТ в Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации отмечает: «Поскольку политика в области торговых и финансовых рынков оказывает воздействие на занятость, МОТ предстоит оценивать эти последствия в сфере занятости во имя достижения своей

* «Качество», качественные характеристики занятого населения мы рассматриваем в самом широком смысле этого слова. К ним относятся здоровье, уровень образования, профессиональной подготовки, а также такие, практически не поддающиеся точному измерению характеристики как адаптивность, мобильность, креативность работника, готовность к принятию нестандартных решений.

¹⁷⁰ М.В.Каргалова. Занятость как высший приоритет социальной политики XXI века. // Труд за рубежом. № 1. 2003. С.6.

цели превращения занятости в стержневой элемент экономической политики»¹⁷¹. Не поняв этот важнейший тренд мирового развития, мы рискуем очередной раз «пропустить» возможность реализации модернизационного проекта и неизбежно отстать от ведущих стран мира.

Действительно, в подавляющем большинстве стран, в которых в последние годы наблюдались впечатляющие успехи в экономике, основным фактором этого роста стал человек, его знания, умения, раскрытие творческого потенциала. Как отмечает известный политолог К.Пирсон, в странах вторичной индустриализации, то есть в странах, успешно реализовавших догоняющий сценарий развития, социальная политика зачастую рассматривалась именно как основной элемент стратегии развития. При этом акцент делался на регулирующей характер социальной политики. Приоритетами ее стало развитие образования, здравоохранения и активное поведение на рынке труда, как элементы формирования человеческого капитала¹⁷².

Структурные реформы могут быть успешными с точки зрения рынка труда и занятости, во-первых, если взамен устаревших, неконкурентоспособных производств государство и бизнес в состоянии предложить достаточное количество новых рабочих мест, а, во-вторых, если есть те, кто эти рабочие места сможет занять. Реализация первой из обозначенных задач подразумевает кардинальное улучшение инвестиционного климата в стране и проведение эффективной промышленной политики. Реализация второй – изменения в системе образования и формирование новых предпочтений и установок у работающих, особенно у молодежи, а, возможно, всей системы ценностей в сфере профессионального труда в целом. Кроме того, у работников должны появиться желание и возможность менять место работы, а зачастую и место жительства.

Демографическое «измерение» модернизации и диспропорции на рынке труда. Особенности демографического развития России в ближайшие годы, несомненно, будут фактором, осложняющим модернизацию страны. Мы уже отмечали важность человеческих ресурсов в процессе реструктуризации российской экономики. Только образованный, легко и достаточно быстро адаптирующийся к меняющимся условиям производства, как правило, более молодой работник сможет трудиться в модернизированной экономике. Таким образом, как и во всех других развитых экономиках, в России именно человеческий капитал становится решающим фактором успеха или неуспеха реализации модернизационного проекта.

Однако в ближайшие годы именно демография, а точнее снижение численности населения трудоспособного возраста, станет серьезным ограничителем преобразований. Так, численность населения в возрасте 5-9 лет с 2002 по 2010 годы сократилась с 6941 до 6881 тысяч человек, то есть на 60 тысяч человек, а населения в возрасте 10-14 лет - с 10406 до 6564 тысяч человек, то есть почти на 4 миллиона человек. Снижение численности населения в возрасте 15-19 лет добавляет в это снижение еще 4,3 миллиона человек (с 12801 до 8496 тысяч человек). Таким образом, в ближайшие два десятилетия нас ожидает весьма значительное по масштабам сокращение притока молодежи на рынок труда.

¹⁷¹ Труд за рубежом. 2008. № 4. С. 150.

¹⁷² Пирсон К. Страны поздней индустриализации и развитие государства всеобщего благосостояния / SPERO. № 12. 2010. С.С. 53-91.

Одновременно с этим к рубежу пенсионного возраста в этот же период подошли и будут подходить значительные по численности поколения. Численность 50-54-летних в период с 2002 по 2010 годы увеличилась с 10071 до 11261 тысяч человек (+ 1,2 миллиона человек), а 55-60-летних - с 5347 до 9748 тысяч человек (+ 4,4 миллиона человек)¹⁷³.

Даже самые приблизительные прикидки показывают, что в ближайшие годы экономика «не досчитается» полутора десятков миллионов работников. Об обострении ситуации с ресурсами труда свидетельствует устойчивый рост уровня занятости трудоспособного населения, наблюдающийся в последние годы. Уровень экономической активности населения вырос с 65,5% в 2000 году до 68,3% в 2011 году.

С точки зрения решения проблем модернизации особую угрозу представляет именно снижение численности молодежи. Если наложить на ухудшение демографической ситуации проблемы, накопившиеся в сфере образования, можно с уверенностью предположить, что в ближайшие годы нас ожидает дальнейшее обострение конкуренции работодателей за молодую, активную, современно образованную рабочую силу.

Об этом постоянно говорят работодатели, так Президент Российского союза промышленников и предпринимателей (работодателей) (РСПП (р)) А.Шохин отмечает, что проблема качественного профессионального обучения работников становится главным направлением политики на рынке труда. «Мы проводим ежегодное обследование состояния делового, инвестиционного климата, и в прошлом году на первое место в качестве препятствий для ведения бизнеса вернулась, как и до кризиса, нехватка квалифицированных кадров»¹⁷⁴. Вице-президент РСПП (р) назвал сложившуюся ситуацию «квалификационной петлей»¹⁷⁵, накинута на шею бизнеса.

Понятно, что речь идет, в первую очередь, о диспропорциях спроса и предложения на рынке труда. Работодателям не хватает рабочих рук. Но зачастую это связано с тем, что предлагаемые рабочие места оказываются весьма некачественными и по оплате, и по условиям труда, о чем мы говорили выше. Отраслями, которые имеют наибольшие показатели незаполненных вакансий, являются отрасли социальной сферы и обрабатывающие производства. Согласно данным выборочного обследования организаций, проведенного Росстатом¹⁷⁶, на 31 октября 2012 года наибольшее количество вакантных рабочих мест было в здравоохранении и предоставлении социальных услуг (234 тыс. из 835,6 существующих). За два года произошел рост числа вакансий практически в 1,5 раза. На втором месте по количеству вакансий находятся обрабатывающие производства (118 тыс.). Наибольший дефицит рабочей силы испытывают инновационные предприятия, которым требуются современные специалисты в области математики, информационных технологий, естественных наук, инновационные инженеры (исследователи, разработчики), технологи, специалисты в области патентования, авторского права, а также специалисты, способные эффективно организовывать связь науки с производством и рынком. При этом из 100% замещенных рабочих мест

¹⁷³ Рассчитано по: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/population/demography/#>

¹⁷⁴ <http://президент.рф/новости/10331>

¹⁷⁵ См., например, <http://www.svobodanews.ru/content/transcript/2071968.html>

¹⁷⁶ Официальный сайт Росстата www.gks.ru (9.12.2013).

(по средней численности работников) на высокотехнологичные и среднетехнологичные высокого уровня виды деятельности в 2011 году пришлось всего лишь 7,4%.

Наиболее быстрыми темпами (в 1,3-1,4 раза) число вакансий росло также на транспорте и связи и в образовании, но в этих отраслях абсолютные цифры вакансий не так велики. Самое низкое число вакансий сохраняется в добыче полезных ископаемых.

Таким образом, когда работодатели говорят о проблеме кадров, следует понимать, что речь идет о структурной нехватке работников. Зачастую предлагаемые свободные рабочие места не могут обеспечить даже нашему «неизбалованному» населению приемлемых условий занятости. Однако столь же верно и обратное – предлагая даже самые достойные условия найма, работодатели не могут найти на рынке труда подходящих специалистов, поскольку имеющийся уровень квалификации не позволяет соискателям занять эти рабочие места (на самом деле, имеют место оба обозначенных процесса, что и является показателем серьезных структурных дисбалансов на рынке труда).

Изменение политики в области оплаты труда (особенно в условиях, когда структурная перестройка экономики должна быть проведена в достаточно сжатые сроки) является фактором, способным ускорить или замедлить структурные преобразования. В этом смысле тарифная политика становится одним из элементов политики занятости, поскольку зарплата выполняет роль регулятора качественных пропорций занятости, выступая в качестве экономического регулятора, способствующего активизации инноваций. Политику заработной платы необходимо рассматривать как важнейшую составную часть общей социально-экономической стратегии страны, направленной на придание экономике инновационного характера. Она должна стимулировать формирование качественного состава занятых инновационных отраслей экономики – науки, образования, здравоохранения, тех отраслей промышленности, которые обеспечивают «прорывной» характер технологического развития страны, отвечают за качество трудового потенциала. Именно эти отрасли, за счет высокой оплаты труда, должны стать привлекательными для молодой, образованной, высококвалифицированной рабочей силы (особенно в условиях демографического спада и уменьшения предложения рабочей силы на рынке труда).

Конечно, не заработная плата, а особенности технологического процесса (высокая или низкая трудоемкость производственного процесса) формируют отраслевые пропорции занятости в народном хозяйстве. Но именно фактор оплаты труда будет способствовать тому, что в условиях дефицита молодых и высокообразованных работников именно отрасли финансового и добывающего секторов смогут «оттянуть» на себя лучшие кадры, «обескровив» и так стареющие науку, образование, здравоохранение и обрабатывающие производства. По данным обследования населения по проблемам занятости, из числа занятого населения, ищущего другую работу, 65,2% (то есть двое из трех) хотели сменить место работы, именно потому, что их не устраивал уровень оплаты труда на настоящей работе¹⁷⁷.

¹⁷⁷ Статистический бюллетень 2012 года http://www.gks.ru/bgd/regl/B12_04/lssWWW.exe/Stg/d03/2-rin-trud.htm

Таким образом, в современных российских условиях (хроническая существенная недооценка труда) именно фактор более высокого размера оплаты труда становится решающим для активизации процесса перелива рабочей силы между секторами и отраслями российской экономики. Пока новые механизмы регулирования оплаты труда не созданы, призывая молодых людей активно участвовать в становлении инновационной экономики, мы можем обречь их на низкое качество их дальнейшей трудовой жизни.

Кстати, интересные данные о положительных результатах использования такой стратегии структурных реформ (фактор оплаты труда) в странах с формирующимися рынками приводятся в Докладе о человеческом развитии 2013 года¹⁷⁸.

Следовательно, сложившиеся диспропорции в оплате труда серьезным образом тормозят процесс структурной перестройки российской экономики, перевод ее на инновационные рельсы, поскольку стимулирует перелив молодой и качественной рабочей силы в добывающие отрасли. Существенный приток занятых при этом отнюдь не способствует их техническому перевооружению, поскольку не сопровождается соответствующей политикой государства, стимулирующей производительные инвестиции. Низкий уровень зарплат в отраслях, способных стимулировать инновационное развитие, только усугубляет проблему. Характерно, что в таком же направлении на рынок труда, действуют и процессы, происходящие в сфере образовании, некоторые институциональные проблемы функционирования рынка труда, налоговая и тарифная политика.

В последние год-два в этом направлении начались положительные подвижки и заработная плата в отраслях социальной сферы (в том числе в региональном разрезе) вплотную подобралась к средним показателям, а в некоторых уже превысила их. Однако для того, чтобы размеры оплаты труда в этих отраслях начали играть свою положительную роль в формировании профессиональных предпочтений молодых людей должно пройти немало времени. Нельзя сбрасывать со счетов и огромное расслоение по оплате труда внутри отраслей и образование здесь не исключение (децильный коэффициент – 11,9). В этой связи очевидно, что молодые люди оказываются в низкооплачиваемых сегментах отраслевого рынка труда и им необходимо достаточно длительное время, чтобы их доход мог бы считаться приемлемым.

На наш взгляд, в современных условиях не отсутствие реальных инвестиций и даже уже не коррупция (эти проблемы можно решить относительно быстро при наличии политической воли), а отсутствие достаточного количества образованных и квалифицированных кадров в инновационных отраслях и времени на изменение системы ценностей выходящей на рынок труда молодежи могут стать труднопреодолимым препятствием на пути модернизации экономики.

Особо следует отметить проблемы занятости молодежи. Как и во многих других странах мира, в России положение молодежи на рынке труда достаточно сложное. Среди молодых людей выше показатели безработицы и ее продолжительность. Особенно опасно, что в условиях недостаточного количества качественных рабочих мест в формальной экономике молодежь привыкает работать

¹⁷⁸ Доклад о человеческом развитии 2013. Возвышение Юга: человеческий прогресс в многообразном мире. М. 2013. С. 68.

неофициально, отсекая себя от системы социального обеспечения. Кроме того, российская экономика посылает весьма противоречивые сигналы молодым людям, собирающимся выходить на рынок труда – структуру рабочих мест сегодня нельзя назвать инновационной, но и мер для проведения реальных структурных реформ не предпринимается. В таких условиях достаточно трудно выстраивать долгосрочные профессиональные стратегии.

3.2 Социальные вызовы модернизации

Основные социальные риски реструктуризации экономики с точки зрения занятости. Сырьевой характер российской экономики не позволяет обеспечивать приемлемый уровень доходов и, соответственно, достойную занятость, качество жизни значительной части населения страны, именно поэтому одной из первоочередных среди целого ряда стоящих перед страной задач является решение давно назревшей проблемы структурных преобразований в экономике или ее модернизации. Причем в силу масштабности накопившихся в этой области нерешенных задач, проблему следует из разряда экономических перевести в разряд социально-экономических и социально-политических. Особенно очевидным это становится в условиях затянувшегося экономического кризиса, поскольку сырьевая экономика не формирует внутренних механизмов, позволяющих эффективно ему противостоять. Обо всех этих рисках достаточно давно и широко говорится и в экспертном сообществе, и в структурах, ответственных за принятие решений.

Однако есть и обратная сторона медали, которая, в неявном виде все же осознается властью. Преобразование сложившейся структуры экономики потребует, в том числе, осуществления значительных по масштабам переливов рабочей силы между отраслями и регионами, что, в свою очередь, угрожает стабильности занятости. Учитывая степень технико-технологического отставания российских предприятий и целых отраслей, можно предположить, что неизбежным следствием структурных реформ может стать закрытие неэффективных производств и значительный рост безработицы. Очевидно, что именно это и вызывает опасения властей. И эта боязнь может в очередной раз «законсервировать» проблему «до лучших времен», которые могут и не наступить в случае непринятия самых решительных мер и действий. Как, собственно, это и происходило в 2008-2009 годах. Вспомним поведение властей всех уровней на рынке труда в период кризиса – недопущение высвобождений работников с предприятий – это было главной тактической и стратегической установкой того периода.

Следует отметить, что опасения имеют под собой веские основания. Стабильность занятости в условиях привычно низких доходов является традиционно неоспоримой ценностью в глазах очень значительной части российского населения, особенно в условиях, когда нет никаких иных альтернатив. Попытка ликвидации производств, даже если они морально и физически устарели десятилетия назад, чревата очень серьезными социальными конфликтами. Достаточно вспомнить пример Пикалева, которое за прошедшие годы стало нарицательным понятием. Коротко суть произошедшего конфликта состояла в следующем: имелся небольшой поселок городского типа с единственным градообразующим предприятием. Само производство давно устарело, что делало это предприятие нерентабельным. Тем не менее, когда собственник решил закрыть предприятие, работники вышли на улицу, перекрыли федеральную трассу и добились принятия решения «на самом верху» о

сохранении производства. Казалось бы, зачем людям так отчаянно бороться за производство, труд на котором, даже с большой натяжкой нельзя назвать достойным, ни с точки зрения его условий, ни с точки зрения оплаты. Однако, если учесть, что никаких других возможностей заработать средства для жизни для себя и своей семьи у человека нет, как нет и перспектив пройти переподготовку и освоить новую профессию, которая была бы востребована на рынке труда, то ситуация выглядит в совершенно ином свете.

Таким образом, если не будет создано достаточного количества новых рабочих мест, обеспечивающих работнику достойное качество жизни, модернизация экономики может обернуться социальным взрывом, вследствие потери работы значительным числом людей практически одновременно. Однако создание достаточного количества новых рабочих мест на самых современных инновационных предприятиях никогда не решит проблему, если одновременно не будут сформированы механизмы адаптации высвобождаемых работников к новым экономическим условиям и если государством не будет проводиться специальная политика по увеличению предложения качественных рабочих мест, учитывая «многолюдность» нашей страны. Продолжительность и масштабность адаптационных шоков при этом не должны быть чрезмерными.

Роль системы профессионального образования. При современном технологическом уровне развития производства достаточно сложно сменить место работы, не пройдя серьезной переподготовки и переквалификации, а то и новой длительной профессиональной подготовки, как это происходило в начале 90-х годов, когда инженеры, учителя, врачи, научные работники в массовом порядке становились челноками-торговцами. Именно поэтому, собственно, реструктуризация российской экономики в 90-е годы не сопровождалась сколько-нибудь взрывным ростом безработицы – тогда квалифицированные работники с легкостью осваивали виды деятельности, не требовавшие высокого уровня квалификации и профессиональной подготовки (торговля, сфера услуг), а, кроме того, хотя и в гораздо меньших масштабах, появились новые сектора экономики, требовавшие высокой квалификации и образования и дававшие возможность высоких заработков (финансовая сфера, собственный бизнес, расширение занятости в государственном управлении). При общей деградации отраслевой структуры занятости и, возможно, достаточно болезненном восприятии происходящих перемен на личном уровне, всплеска массового недовольства не произошло. Спасла положение и привычка «выживать» в сложных условиях, свойственная населению.

Некоторые эксперты говорят, что в годы предшествующих реформ российские работники «обменяли зарплату на занятость». Это, действительно, так – у большинства оставшихся на убыточных промышленных предприятиях работников, а также у бюджетников, месяцами не получавших зарплаты, учитывая мизерность размеров пособий по безработице, просто не было иного выхода, как соглашаться на невыплаты зарплаты, в надежде, что ситуация со временем нормализуется. Многие из оставшихся на предприятиях столкнулись с усилением нестабильности занятости, ростом трудовой нагрузки, ухудшением состояния дел с охраной труда, его безопасностью. Не случайно так низка в стране ожидаемая продолжительность предстоящей жизни (как комплексный показатель ее качества) - для мужчин она составляет чуть более 60 лет¹⁷⁹.

¹⁷⁹ <http://www.minzdravsoc.ru/health/med-service/148>

Однако сейчас и поколения в стране сменились, и условия адаптации к переменам усложняются, и высвободиться будут уже отнюдь не самые конкурентоспособные работники с высокими качественными характеристиками (в отличие от 90-х годов). Если учесть, что трудиться многим из них предстоит на инновационных предприятиях, то необходимость создания принципиально иных механизмов адаптации рынка труда к предстоящим переменам – системы профессиональной подготовки и переподготовки, реального рынка жилья и т.д. – совершенно очевидна. О том, что сегодня система профессиональной подготовки механизмом адаптации человека к потребностям рынка труда не является, свидетельствует статистика. Так, по данным того же РСПП (б), выпускники ПТУ только в 15% случаев работают в соответствии с полученной профессией¹⁸⁰. Не лучше обстоят дела и в сфере высшего и среднего профессионального образования. При этом для создания современной эффективной системы профессиональной подготовки и образования в целом необходимы не только значительное время, но и серьезные финансовые ресурсы. Даже в наиболее благополучной стране – Германии – в последние годы власти вынуждены сворачивать наиболее затратные программы профессиональной переподготовки и оставлять более «бюджетные» мероприятия из всей системы мер активной политики на рынке труда.

Однако пока развитие системы образования не является приоритетом для государства. Об отношении государства к такой важнейшей отрасли, формирующей качество рабочей силы, как образование свидетельствуют и недостаточное финансирование этой сферы, и сохранявшийся здесь до последнего времени низкий уровень оплаты труда. О том, что молодежь правильно воспринимает посылаемые государством «сигналы», красноречиво свидетельствуют низкие баллы по ЕГЭ абитуриентов педагогических вузов. Это стало особенно наглядным, когда Министерство образования и науки в 2012 году впервые объявило рейтинг российских вузов и назвало неэффективными. Выяснилось, что наименее эффективными в регионах оказались, в первую очередь, именно педагогические вузы: у них было мало иностранных студентов (что, в общем-то, неудивительно как раз для высших учебных заведений именно педагогического профиля!) и низкий балл ЕГЭ у студентов. Последнее представляется вполне закономерным, поскольку, понимая какую заработную плату они будут получать после окончания вуза, наиболее способные, успешные и амбициозные молодые люди не спешат в сферу образования. Конечно, это не вина вузов, а проблема выбора стратегии развития государством.

Не менее важным в этой связи представляется создание системы профессионального ориентирования, с тем, чтобы люди могли представлять, какое количество тех или иных специалистов будет востребовано экономикой в ближайшей и средней перспективе. А это, в свою очередь предполагает совершенно иное качество прогнозов рынка труда.

Если не удастся решить эту проблему, нам может грозить не структурная, а застойная безработица. К сожалению, такого рода тенденции уже сейчас наблюдаются на российском рынке труда. По данным Росстата, на протяжении 2011 года и первых девяти месяцев 2012 года примерно каждый третий безработный находится в поиске работы более одного года, и лишь каждый десятый находит работу в течение одного месяца.

¹⁸⁰ <http://www.svobodanews.ru/content/transcript/2071968.html>

Территориальное измерение модернизации. Нельзя не упомянуть и о том, что те структурные проблемы, о которых говорилось выше, имеют не только отраслевое, но и территориальное измерение. Так, по оценкам специалистов от 12 до 20 миллионов россиян проживают в моногородах. В настоящее время (в отсутствие четко выстроенной промышленной политики) вряд ли кто-то сможет точно спрогнозировать, какое количество градообразующих предприятий смогут адаптироваться к новым условиям, а какие из этих предприятий будут объявлены банкротами. Еще менее ясными представляются перспективы переобучения и переквалификации занятых на этих предприятиях, перспективы возможного изменения высвободившимися работниками места жительства и места работы.

Это со всей остротой ставит проблему создания механизмов повышения территориальной мобильности населения и, еще шире, формирования национального рынка труда (пока у нас есть только локальные или, в лучшем случае, региональные рынки труда). Сегодня переезжает из региона в регион с целью поиска работы лишь очень незначительная часть россиян. Хотя этот показатель и имеет тенденцию к росту в последние годы, однако в 2011 году работали за пределами своего региона лишь 2 миллиона человек (менее 3% занятого населения). При этом, среди населения, работающего за пределами своего субъекта Российской Федерации, выше доля лиц с начальным профессиональным образованием (24% против 19%) и средним (полным) общим образованием (22% против 20%) и ниже доля лиц с высшим и средним профессиональным образованием (51% против 57%), чем среди населения, работающего на территории своего субъекта Российской Федерации¹⁸¹. Эти данные свидетельствуют о том, что в подавляющем большинстве случаев переезд на работу за пределы региона связан не с модернизацией экономики и ее реструктуризацией на инновационных принципах, а с отсутствием рабочих мест в регионе.

Позиция власти. Очевидно, что стратегия выживания в старой парадигме – накопить значительные средства в период хорошей экономической конъюнктуры и высоких цен на энергоносители, а затем «переждать» ухудшение ситуации, ничего при этом не меняя, чревата большими социальными и экономическими опасностями и в условиях спада в мировой экономике нереалистична. При значительном масштабе накопившихся в экономике проблем (накопившихся не только за годы реформ, но и за предшествующие десятилетия) очевидно, что обществу в целом придется заплатить немалую цену за то, чтобы изменить ситуацию. Уровень социальных рисков достаточно высок и в случае консервации ситуации еще на какой-то срок, и в случае инициирования реальных структурных реформ или модернизации российской экономики. И это осознается обществом.

До последнего времени казалось, что это осознается и властями, которые из «двух зол» выбирали отсутствие структурных реформ и недопущение роста безработицы. Однако опубликованная 27 сентября 2013 года в газете «Ведомости» статья председателя правительства Д.А. Медведева «Время простых решений прошло»¹⁸² оставила серьезные вопросы. В статье признается тот факт, что сохранить занятость любой ценой в случае модернизации экономики не получится. Более того, в статье перечислены необходимые меры по защите уже не занятости, а высвобождаемых работников, с тем, чтобы сделать реформы максимально

¹⁸¹ Статистический бюллетень 2012 года http://www.gks.ru/bgd/regl/B12_04/lssWWW.exe/Stg/d03/2-rin-trud.htm.

¹⁸² <http://www.vedomosti.ru/opinion/news/16830781/vremya-prostyh-reshenij-proshlo>.

безболезненными для них. Однако к реализации обозначенных мер по недопущению масштабной застойной безработицы власти еще не приступали. В этой связи существуют опасения, что, как и ранее, они могут уповать на то, что «рынок сам все отрегулирует» - закроются нерентабельные производства, но возникнут новые, инновационные. Такие надежды явно неоправданны: мы жестко «вписаны» в мировую экономику, а на падающих в условиях кризиса рынках очень сложно будет как наращивать экспорт, так и стимулировать импортозамещение. Без специальной политики в области регулирования социально-трудовых отношений, промышленной политики, политики в области образования сделать это будет просто невозможно.

К сожалению, складывается впечатление, что у власти, если и есть понимание, какие необходимо предпринять усилия, чтобы предотвратить наиболее опасные с социальной точки зрения последствия предполагаемой модернизации экономики, то нет политической воли, чтобы их реализовать, как нет и всестороннего анализа всех возможных рисков.

Под социальными рисками мы в данном случае понимаем совокупность неблагоприятных последствий определенных политических и экономических решений, а также отсутствие необходимых решений, угрожающих социальному благополучию значительных групп населения или социальной стабильности общества в целом.

Риски, связанные с низкой трудоемкостью инновационной экономики.

Существует еще один важный момент, который невозможно упустить из виду, обсуждая реструктуризацию российской экономики в контексте занятости. Россия – страна со значительным по численности населением, а современная высокотехнологичная экономика – это экономика низкотрудоемкая. Вот лишь несколько достаточно характерных примеров реализации инвестиционных проектов, осуществленных в России только в последние два года. В городе Белая Калитва (Ростовская область) запущена линия анодирования алюминиевого профиля ООО «Аэроалюминий». Общая стоимость проекта – 158 млн. рублей, создано 40 рабочих мест. Концерн Shell открыл в городе Торжке (Тверская область) комплекс по производству смазочных материалов производительностью около 180 тыс. тонн в год. Объем инвестиций – 3 млрд. рублей, создано 150 рабочих мест. В поселке Октябрьский Михайловского района Рязанской области построен новый цементный завод. Общий объем инвестиций – 10 млрд. рублей, создано 450 рабочих мест. В Ивнянском районе Белгородской области построен крупный комбикормовый завод с элеватором с проктной мощностью 80 тыс. тонн комбикорма в год. Объем инвестиций – 600 млн. рублей, создано 56 рабочих мест. ЗАО «Фатум» построило новый хлебокомбинат в Тюмени производительностью до 38 тонн продукции в сутки. Объем инвестиций – 500 млн. рублей, создано 270 рабочих мест. В Московской области состоялось открытие новой швейной фабрики. При общем объеме инвестиций в 300 млн. рублей и производительности в 325 000 изделий в год на предприятии создано 500 новых рабочих мест. В Руднянском, Еланском и Урюпинском районах Волгоградской области открыты швейные цеха по пошиву детской и молодежной одежды ЗАО «Корпорация «Глория Джинс». Всего открыто 9 новых фабрик, где трудится более 1000 человек, объем инвестиций – 450 млн. рублей. В Саратовской области построен завод по производству гидроизоляционных и кровельных материалов, гибкой черепицы и битумных мастик ЗАО «РПБ». Производительность только первой очереди завода – 15 000 000 квадратных метров гибкой черепицы или 12 000 000 квадратных метров битумно-полимерных материалов в год. Общий объем инвестиций – 1,5 млрд. рублей, создано 185

рабочих мест. В городе Волжском (Волгоградская область) открылось новое производство полиэфирных кордных тканей мощностью до 30 млн. погонных метров в год (сырье для производства шин). Общий объем инвестиций – 6,2 млрд. рублей, создано 450 рабочих мест. ОАО «ФосАгро» ввело в эксплуатацию комплекс по производству карбамида и газотурбинную электростанцию в г. Череповце Вологодской области. Суммарные капитальные вложения составили 7,6 млрд. рублей, создано 150 новых рабочих мест¹⁸³.

Очевидно, что даже относительно трудоемкими сегодня можно назвать далеко не все производства. К таковым можно отнести, например, швейную промышленность, автомобилестроение. Именно поэтому необходимо создавать дополнительные условия для развития трудоемких производств, иначе задачу создания в ближайшие годы 25 млн. качественных рабочих мест нам не решить, и мы можем всерьез столкнуться с проблемой хронической незанятости значительной части населения, уже сегодня ставшей острой социально-политической проблемой для многих развитых стран.

Дисбалансы в области оплаты труда. Риски серьезных дисбалансов существуют и в области оплаты труда – социальные и экономические. О некоторых мы уже говорили выше. Однако следует упомянуть еще и значительный уровень неравенства по доходам, существующий в социально-трудовой сфере не в разрезе отраслей, а между «богатыми» и «бедными» работающими. Так, по данным Росстата¹⁸⁴, на апрель 2013 года на 10% работников с наиболее высокой заработной платой приходилась треть фонда оплаты труда в стране, а на 10% работников с наименьшей заработной платой – всего лишь 2%. Децильные коэффициенты по зарплате в разрезе отдельных видов экономической деятельности варьируют от 21,2 в финансовой деятельности до 10,2 в обрабатывающих производствах. При этом в бюджетной сфере, где государство, казалось бы, должно было регулировать оплату труда, эти коэффициенты составляют 11,9 в образовании и 11,0 в здравоохранении. И все это при сохранении низких размеров оплаты труда в целом. Приводимые статистикой средние размеры оплаты труда для российских условий совершенно не показательны, правильнее оперировать показателями медианной заработной платы, которые сразу же дадут значительное снижение среднего размера оплаты труда.

Более равномерное распределение зарплаты по децильным группам позволит решить задачу повышения общей покупательной способности по народному хозяйству, что является весьма актуальной задачей в условиях кризиса. А, кроме того, не стоит забывать, что «любая экономическая модель, не решающая проблему неравенства, в конечном счете, столкнется с кризисом легитимации. Пока относительные экономические роли рынка и государства не будут перебалансированы, протесты будут только нарастать, сопровождаясь социальной и политической нестабильностью и угрожая долгосрочному экономическому росту и благосостоянию»¹⁸⁵. Это звучит достаточно актуально для России, в которой к тому же отсутствуют традиции и механизмы цивилизованного выражения недовольства работников своим социально-экономическим положением.

При анализе описанной выше ситуации в Пикалево, следует обратить внимание еще на один важный момент – на тот способ, которым люди доносили до

¹⁸³ http://antiliber.blogspot.ru/2012/11/blog-post_5.html

¹⁸⁴ Официальный сайт Росстата 22.10.2013

¹⁸⁵ Н. Рубини «Нестабильность неравенства» <http://worldcrisis.ru/crisis/1260150>

власти свое недовольство. Этот способ явно лежит в неправовом поле, что делает ситуацию достаточно опасной с политической точки зрения. Это связано именно с отсутствием традиций легитимной борьбы наемных работников за свои экономические права и в условиях современной России, и в прошлом. Собственно, вспоминая совершенно нецивилизованный механизм инициирования забастовки, прописанный в трудовом законодательстве, можно понять, что традициям этим неоткуда взяться. В итоге – перекрытия магистралей, голодовки, «народные сходы» и другие крайние формы протеста, что, в случае разрастания протестного движения, может грозить дестабилизацией политической ситуации.

Резюмируя сказанное выше, попытаемся обозначить социальные риски, с которыми наша страна уже сталкивается или может столкнуться в ближайшем будущем. Эти риски с достаточной долей условности можно разделить на экономические и социальные риски. И те, и другие, в свою очередь, можно подразделить на риски, связанные с осуществлением модернизации экономики, и риски, обусловленные отсутствием модернизации, то есть связанные с инерционным сценарием развития. Разделение это следует, впрочем, признать весьма условным, поскольку с некоторыми из этих рисков наша страна может столкнуться в любом случае. Вот некоторые из них:

1.1 страна – член ВТО, следовательно, она самым тесным образом включена в мировое разделение труда и в случае неверного выбора направлений модернизации экономики нам грозит недостаточная конкурентоспособность выбранной модели экономического развития со всеми вытекающими последствиями – дальнейшее отставание в экономическом развитии и окончательное превращение страны в сырьевой придаток. Кроме того, членство в ВТО накладывает на нас ряд серьезных ограничений, связанных с возможностями (вернее, отсутствием возможностей) реализации независимой промышленной политики;

1.2 потеря высококвалифицированных кадров, не находящих применения внутри страны;

1.3 отсутствие «систем страхования» социальных рисков на рынке труда при реструктуризации экономики, а также, систем адаптации – профессионального образования, систем переподготовки, отсутствие единого рынка труда и механизмов повышения мобильности рабочей силы грозят серьезными потерями трудового потенциала;

2.1 недостаточная социальная ориентированность новой экономической модели, нехватка качественных рабочих мест, если учесть, что российская экономика в силу объективных причин должна быть относительно трудоемкой;

2.2 отсутствие достаточных средств в бюджете на минимизацию социальных рисков и, как следствие, рост социальной и политической напряженности;

2.3 отсутствие должного информационно-идеологического обоснования болезненных преобразований и неприятие реформ значительной частью общества;

2.4 отсутствие позитивного взгляда в будущее у молодого поколения, неверие в то, что современные, востребованные и уважаемые в других странах профессии могут в России приносить хороший доход и обеспечивать высокое качество жизни.

Конфликты в социально-трудовой сфере являются реализацией порождаемых ситуацией в сфере занятости социальных рисков. Одновременно высокая конфликтность и переход трудовых конфликтов в неправовое русло могут быть обратной стороной отсутствия в стране цивилизованных механизмов регулирования социально-трудовых отношений, основанных на достижении баланса

интересов основных участников этих отношений и отсутствия у наемных работников легальных путей выражения своего недовольства.

Эксперты МОТ перечисляют наиболее часто встречающиеся причины коллективных трудовых конфликтов, выявленные в ходе анализа статистики и материалов исследований, проведенных во многих быстро развивающихся экономиках. К ним относятся: слишком быстрые темпы социально-экономических преобразований, высокие уровни неравенства, резкий экономический спад, влекущий за собой ухудшение положения значительных слоев населения, циклические факторы (определенные этапы коллективных переговоров, особенно в странах, где преобладает более высокий уровень социального диалога)¹⁸⁶.

Очевидно, что в случае российской ситуации в той или иной мере присутствуют все перечисленные выше факторы, а, кроме того, свой весьма значительный вклад в обострение ситуации вносит и отсутствие у большинства населения, особенно, молодежи, четкого понимания перспектив развития страны, а также, механизмов адаптации к переменам.

Если рассматривать уровень конфликтности в социально-трудовой сфере (количество забастовок) в России, опираясь на данные официальной статистики, то ситуация, складывающаяся в последние годы, на первый взгляд кажется более чем благополучной. Особенно, если сравнивать со статистикой забастовочного движения в развитых странах. Действительно, статистикой зафиксировано в 2006 году чуть более тысячи участников забастовок, в 2007 году – менее трех тысяч. В 2008 году в России произошло четыре забастовки с участием менее двух тысяч человек, в первом полугодии 2009 года прошла одна забастовка, в которой участвовали всего десять человек, в 2010 и 2011 годах, согласно официальным данным, в России не произошло ни одного коллективного трудового конфликта. За первые три месяца 2012 года произошло две забастовки с 208-мью участниками.

Невысок также и уровень трудовых коллективных споров, регистрируемых Рострудом. Данные приведены ниже в таблице.

Таблица 7

Количество коллективных трудовых споров (КТС), зарегистрированных Рострудом за период с 2006 по 2012 годы

Годы	Количество зарегистрированных коллективных трудовых споров	Количество урегулированных споров	
		Всего	В т.ч. с участием Роструда
2006	18	18	8
2007	9	7	7
2008	17	16	13
2009	6	6	2
2010	9	9	7
2011	7	7	3
2012	10	9	5

Источник: Роструд <http://www.rostrud.ru/activities/34/22831/22835.shtml>

¹⁸⁶ МБТ: «Социальный диалог» http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(13.11.2013).

Профсоюзы приводят, однако, совершенно иные данные, согласно которым в 2007 году, например, прошло более 1100 забастовок с числом участников порядка 500 тысяч человек¹⁸⁷.

Мониторинг, осуществляемый независимым Центром социально-трудовых прав, показал, что за девять месяцев 2011 года в России было 194 трудовых протеста, в 2010 году - 205, в 2009 году — 273.

По данным судебного департамента при Верховном суде РФ, число рассмотренных дел о признании забастовок незаконными судами составило в 2009 году 64, в 2010-м — 34, а число поступивших на рассмотрение дел соответственно 79 и 38¹⁸⁸.

Такое расхождение в данных вполне объяснимо, если принять во внимание различия в понятиях «официально разрешенная забастовка» и «коллективный трудовой спор, не признанный официально». Конечно, о конкретных цифрах принявших участие в коллективных трудовых спорах говорить достаточно сложно, но принципиальными здесь представляются два момента. Во-первых, уровень конфликтности в социально-трудовой сфере, несомненно, выше, чем это признает официальная статистика. Во-вторых, из-за законодательно обусловленной сложности начала забастовки некоторые трудовые конфликты выходят из правового поля. Практически невозможно соблюсти все процедуры, предусмотренные Трудовым кодексом, для инициирования забастовки, чего стоит только «минимум согласованных работ», который работники должны согласовать с работодателями, прежде чем прекратить работу. Понятно, что конфликты все равно остаются и находят свое разрешение в формах, далеких от социального диалога, что, кстати, снижает шансы на их цивилизованное разрешение. К сожалению и сам социальный диалог, как механизм регулирования социально-трудовых отношений, принятый в развитых странах, не получил в России достаточного распространения, хотя именно в условиях предстоящих серьезных экономических преобразований он мог бы быть особенно востребован.

Специалисты Центра социально-экономических прав, разработавшие собственную методику оценки уровня конфликтности и осуществляющие мониторинг ситуации, обращают внимание, на то, что главное отличие современной российской ситуации состоит именно в отсутствии легальных механизмов разрешения коллективных трудовых споров между работниками и работодателем в рамках отдельного предприятия. Это делает ситуацию достаточно опасной, поскольку приводит к росту количества протестов, проходящих за пределами предприятий. «Этот вектор крайне серьезный – факт выплескивания проблем за пределы предприятий говорит о том, что механизм решения трудовых конфликтов не работает», - подчеркивают авторы¹⁸⁹.

О нарастании напряженности в социально-трудовой сфере говорят и другие эксперты. Так, по данным проведенного в марте 2012 года исследования, проведенного исследовательским холдингом «Ромир», индекс экономической напряженности и боязни трудовых конфликтов к началу 2012 года вырос в России до 40%, что является самым высоким показателем с начала 90-х годов. По этому

¹⁸⁷ Шмаков М. Право на достойный труд необходимо отстаивать в борьбе. // «Профсоюзы». 2008. № 9.

¹⁸⁸ <http://ekonomizer.ru/page1728.htm>

¹⁸⁹ Сергей Куликов, Михаил Сергеев «России грозит протестное обострение» Независимая газета.19.02.2010.

показателю наша страна занимает 19-е место среди 56 стран, по которым проводились исследования¹⁹⁰.

По оценкам упоминавшегося выше Центра социально-экономических прав, уровень конфликтности в социально-трудовой сфере и в дальнейшем будет только возрастать¹⁹¹.

Экспертами называются следующие причины, провоцирующие рост уровня конфликтности в социально-трудовой сфере России: до 2010 года это была в основном невыплата зарплаты, в настоящее время – низкий размер оплаты труда, которая после кризиса, если и повышалась, то гораздо более медленно, чем до него¹⁹². В этой связи тревогу вызывает рост просроченной задолженности по заработной плате. И, хотя, как и прежде, подавляющая часть этой просроченной задолженности – это задолженность, связанная с отсутствием собственных средств у организаций (97%), опасным выглядит рост задолженности из-за несвоевременного получения денежных средств из бюджетов всех уровней. Так, по данным Росстата, только в период с сентября по октябрь 2013 года задолженность федерального бюджета выросла в 2,8 раза, а бюджетов субъектов Российской Федерации - в 9,5 раз¹⁹³. Особенно настораживает, что большая часть бюджетной задолженности сформировалась в 2013 году. В случае, если ситуация не изменится, это будет дополнительным фактором роста напряженности. Кстати, активное развитие гражданского общества и гражданской активности в последние годы также может внести свой вклад в усугубление ситуации¹⁹⁴.

В контексте необходимости проведения структурных реформ и повышения уровня конфликтности социально-трудовой сферы актуальным становится вопрос нахождения (или формирования) тех социальных групп, которые могут составить социальную базу реформ.

Как уже отмечалось, реструктуризация экономики – процесс болезненный. Насколько же в настоящей ситуации (ситуации экономического кризиса) власть и общество готовы к проведению серьезных преобразований? Есть несколько возможных путей осуществления болезненных реформ*, однако в современных условиях наиболее реалистичным с точки зрения успешности достигаемых результатов представляется разработка «дорожной карты» реформ на основе компромисса между основными заинтересованными сторонами. Опыт развитых стран подтверждает этот тезис. Компромисс, однако, возможен только в условиях зрелого гражданского общества со сформировавшимися институтами представительства различных групп интересов. Для России проблема формирования эффективного и реально работающего гражданского общества пока в большей степени получила разрешение в теории, нежели на практике. Вроде в обществе складывается понимание того, что сильное гражданское общество является не только предпосылкой справедливого распределения результатов общественного труда, но и повышения его эффективности. Однако в практике

¹⁹⁰ <http://lenta.ru/news/2012/04/19/break1>

¹⁹¹ <http://lenta.ru/news/2012/04/19/break1>

¹⁹² <http://www.kommersant.ru/doc/1918574> (17.11.2013)

¹⁹³ Официальный сайт Росстата <http://www.gks.ru/> (22.10.2013)

¹⁹⁴ <http://www.kommersant.ru/doc/1918574> (17.11.2013)

* Оговоримся сразу, что вариант авторитарной модернизации в сложившихся условиях нам кажется наименее возможным и вероятным.

управления социально-экономическим развитием страны эта теория своего подтверждения не находит.

Проблема, на наш взгляд, заключается даже не в размерах спада и объемах финансирования, необходимых для поддержания экономики, а в том, что вся архитектура системы (политическая, система управления экономикой, межбюджетные отношения, законодательство) не способствуют проведению серьезных структурных преобразований на основе достижения общественного компромисса. Сложившаяся социальная структура также не позволяет говорить о том, что есть социальные группы, готовые поддержать реформы, обещающие быть достаточно болезненными для весьма значительной части общества и принять на себя часть ответственности за проведение этих реформ.

Собственно о том, что потребность «делиться ответственностью» у государства существует, свидетельствуют активные попытки найти (или сформировать) российский средний класс, активизировавшиеся в последние годы. Этой проблеме придавалось особое значение, она приобрела, пожалуй, уже не столько социально-экономический, сколько политико-идеологический характер, став практически, чуть ли, не национальной идеей в период после кризиса 2008-09 годов. Не случайно на секции Форума "Стратегия-2020" "В поисках среднего класса" обсуждались меры, которые должны были бы способствовать формированию «в российском обществе ответственного активного и профессионального слоя граждан, способных качественно изменить экономику страны и вывести ее на новый уровень развития». Появился даже такой термин как «ребрендинг» понятия «средний класс».

Логика происходящего совершенно очевидна - идея формирования «среднего класса» это идея создания основы стабильности общества, базирующейся на понимании того, что невозможно добиться успеха в экономическом развитии в условиях современных вызовов без принятия сценария реформ всем обществом (или хотя бы значительной его частью). Формирование среднего класса – это, в сущности, вопрос легитимации власти, но если в развитых странах – *post factum*, то у нас ставилась задача «сконструировать» средний класс а priori поддерживающий власть.

Однако когда мы говорим о «среднем классе» в развитых странах (откуда собственно и происходит данное понятие) мы подразумеваем социальные группы, имеющие определенный уровень доходов и обладающие, кроме того, целым набором социально-экономических, социально-демографических и социально-культурных характеристик, делающие средний класс относительно устойчивым статистическим понятием. Главными отличительными чертами среднего класса при этом являются его высокий адаптационный потенциал и инновационный характер занятости.

Что касается России, то здесь ситуация с формированием «среднего класса» весьма и весьма неоднозначна. И объясняется это не только переходным характером нашего общества. Понятно, что в стабильных экономически развитых обществах доля населения, относимого к «среднему классу» выше, чем в развивающихся обществах, которым необходимо пройти серьезные структурные трансформации. Однако тревожно другое – если брать за основу отнесения к среднему классу уровень доходов населения, то в нашей стране к нему относится, во-первых, весьма незначительная часть граждан, а, во-вторых, отнюдь не те, кто имеет высокий уровень образования и квалификации и является представителем

инновационной экономики, если под последней понимать наукоемкие, высокотехнологичные отрасли. Получается, что у нас (если брать за основной критерий выделения среднего класса уровень дохода населения) средний класс формируется из представителей добывающих отраслей и чиновничества. Перспективы сохранения такого среднего класса в условиях структурных преобразований весьма неопределенны, во-первых, а, во-вторых, такой средний класс вряд ли можно рассматривать как социальную опору реформ. Так или иначе, проблема формирования широкой общественной коалиции «за реформы» остается нерешенной. К сожалению, и само понятие «реформы» достаточно сильно дискредитировано за прошедшую четверть века.

То, что необходимые преобразования не были проведены в предшествующие годы – серьезная претензия к власти, но совершенно очевидно, что и общество в целом не было готово существенным образом менять сложившийся «статус кво». Рост цен на нефть и другие традиционные экспортные российские товары позволяли отодвигать проведение реформ на неопределенное будущее, создавать видимость общего благополучия. Наверное, возможно говорить о наличии определенного «общественного договора» между обществом и властью, который формулируется следующим образом – общество поддерживает власть при условии, что каких-либо значительных преобразований, угрожающих стабильности положения значительной части населения проводиться не будет.

Можно упомянуть в этой связи еще об одном серьезном социальном риске, присутствующем в сегодняшней российской действительности. Может оказаться, что протестный потенциал общества в значительной степени уже исчерпан и протест будет все в большей степени выражаться в росте социальной апатии, нежелании эффективно трудиться, повышать свою квалификацию, асоциальных формах поведения. В этом также таятся значительные угрозы для модернизации, предполагающей именно рост инициативы и творчества граждан.

3.3 Задачи регулирования социально-трудовых отношений в контексте реструктуризации экономики

Противоречивость подходов при постановке целей. Рассматривая социально-трудовые отношения, невозможно избежать вопроса об эффективности их регулирования, целью которого является нахождение баланса интересов развития человека, его качественных характеристик, удовлетворения его потребностей, как залога будущего успешного общественного развития и необходимости обеспечения экономической эффективности в настоящем. Можно с сожалением констатировать, что пока государством не сформулированы стратегические цели развития и регулирования социально-трудовых отношений*, поэтому и институциональные рамки такого регулирования зачастую носят достаточно формальный и несистемный характер. В современной России проблемы, связанные с социально-трудовой сферой явно не считаются первостепенными.

* Конечно, много говорится о необходимости проведения структурных реформ, однако мы имеем в виду принятие конкретных планов действий, подкрепленных финансовыми и институциональными аргументами.

Ликвидация Минтруда РФ на несколько лет очень ярко отражает положение социально-трудовой сферы в системе приоритетов развития страны.

При этом проблема поиска адекватных целей развития трудовых отношений и создания соответствующих законодательных, институциональных и организационных рамок их регулирования трудовых для России актуальна как никогда, поскольку эффективность механизмов регулирования социально-трудовых отношений является в настоящее время и останется в будущем одним из ключевых факторов экономического роста для всех без исключения стран мира. А ведь России предстоит не просто наращивать темпы экономического роста, но коренным образом модернизировать структуру экономики, обеспечить ее перевод на инновационный путь развития. Для развитых стран проблема структурных реформ стоит не так остро – там механизм технико-технологического перевооружения, повышения эффективности производства «встроен» в экономику, процесс идет постепенно и не приводит к коллапсу на рынке труда, хотя ситуация в социально-трудовой сфере в этих странах, тем не менее, складывается непростая.

Главным отличием российской системы регулирования трудовых отношений от тех, которые сложились в развитых странах, является то, что последние в большей мере направлены на повышение эффективности национальных экономик, в том числе через формирование высоких качественных характеристик занятого населения. Этому способствует и система профессионального образования, и сохранение высоких социальных стандартов в трудовой сфере и высокой уровень заработной платы. Конечно, нельзя забывать и о том, что не только регуляторы рынка труда, но и вся система макроэкономического регулирования способствует сохранению конкурентной среды и осуществлению инновационного развития. Российская же модель регулирования социально-трудовых отношений направлена скорее на консервацию сложившегося уровня занятости и ее отраслевой структуры в ущерб повышению уровня оплаты труда и, главное, его эффективности. То есть высокие стандарты эффективности производства не являются целью регулирования трудовой сферы. В этом кроются существенные социальные и экономические риски адаптации страны к условиям глобализирующегося мира.

Возникающая в России в связи со структурной перестройкой необходимость повышения конкурентоспособности производства ставит под угрозу стабильность положения значительного числа занятых в народном хозяйстве работников и системы их социальной защиты. Главной проблемой регулирования трудовых отношений при этом считается проблема сохранения рабочих мест, каково их качество (прежде всего, с точки зрения условий труда и его оплаты) – вопрос даже не третьестепенный. Выявляется серьезное противоречие между заявленным курсом на модернизацию и построение инновационной экономики и нежеланием реформировать трудовые отношения в соответствии с этими задачами.

В целом сложившаяся неблагоприятная ситуация в области социально-трудовых отношений в Российской Федерации во многом объясняется особенностями становления и функционирования российской системы регулирования трудовых отношений. Конечно Россия, являясь членом МОТ, провозгласила приверженность Концепции достойного труда, развивает институты и механизмы регулирования социально-трудовых отношений. Показатели достойного труда публикуются на сайте Росстата, хотя далеко не по всем из них есть статистические данные. Россия ратифицировала многие Конвенции Международной Организации Труда. Однако важнее «буквы» закона, его дух.

Приходится с сожалением констатировать, что существующие механизмы регулирования социально-трудовых отношений фактически не нацелены на реализацию Концепции достойного труда, предусматривающую формирование условий для повышения качества трудовой жизни. Решение этой задачи может достигаться только через создание в экономике страны достаточного количества современных высокооплачиваемых рабочих мест, высокий уровень социальных гарантий, развитие социального диалога, эффективное трудовое законодательство. В России же власти, не имевшие четкого плана структурных преобразований экономики (кроме необходимости добиваться определенных макроэкономических показателей), а, тем более, понимания социальных последствий проводимых реформ, стремились обеспечить лишь социальную стабильность любой ценой. Самой главной опасностью рыночной экономики, по-видимому, еще со времен Советского Союза, представлялся в этом смысле рост безработицы, поэтому все усилия в процессе выработки политики на рынке труда de-facto были направлены на недопущение реализации такого сценария.

Сложившиеся в стране социально-трудовые отношения можно отнести к отношениям индустриального типа с элементами патернализма, но без характерных для развитых стран индустриального периода систем «эффективного коллективного торга» об условиях найма между основными субъектами рынка труда. Для пореформенной России характерна также сегментированность социально-трудовых отношений и неоднородность качества трудовой жизни по отраслям и секторам экономики, чему способствовало нарастание отраслевых диспропорций в оплате труда. Сформированные в стране механизмы регулирования социально-трудовых отношений (как законодательные, так и коллективно-договорные) недостаточно эффективны. Институциональные рамки такого регулирования носят достаточно формальный и несистемный характер и жестко ориентированы исключительно на сохранение стабильности занятости.

В целом, регулирование социально-трудовых отношений развивается в рамках советской «парадигмы» экономического развития, которую принято называть экстенсивной со всеми вытекающими негативными последствиями – низким качеством предлагаемых экономикой рабочих мест, низким уровнем оплаты труда в народном хозяйстве, наличием дефицита рабочей силы. В итоге мы наблюдаем прогрессирующую потерю конкурентоспособности нашей экономики. Для описания сегодняшней ситуации, сложившейся в социально-трудовой сфере России, подходит введенное академиком В.М. Полтеровичем понятие, «институциональные ловушки». Те институты рынка труда, которые в начале непростых реформ позволили избежать некоторых нежелательных социальных последствий (высокая безработица), стали в последствие тормозом для повышения эффективности экономики.

Весьма «гибкая» заработная плата, как с точки зрения возможностей ее снижения, так и с точки зрения невыплат, задержек и т.п. на фоне серьезных законодательных препон для сокращения «лишних» работников лишает работодателей стимулов внедрять трудосберегающие технологии, проводить какую бы то ни было модернизацию. Неэффективная экономика, в свою очередь, формирует соответствующий спрос на качество рабочей силы, тормозя преобразования в системе образования, в первую очередь, профессионального, затрудняя повышение конкурентоспособности рабочей силы.

При этом следует обозначить еще одну важную проблему – пока не только нет прогноза последствий реализации любого сценария модернизации для социально-

трудовой сферы, а также социально-политических последствий такой модернизации, но не сформулированы даже самые общие методологические подходы к такого рода прогнозированию. В условиях надвигающихся тектонических сдвигов в экономике (в случае реализации модернизационного сценария) экстраполяция основных тенденций ни в теории, ни в практике невозможна. Важно правильно сформулировать стратегические цели, а также тщательно подобрать механизм их реализации и выбрать критерии, по которым можно судить об эффективности/неэффективности проводимой политики.

Направления реализации. Набор возможных решений достаточно очевиден. Имеется в виду, в первую очередь, выработка промышленной политики с выделением приоритетных для нашей экономики секторов и отраслей, изменение политики в области оплаты труда, акцент на качественное профессиональное образование, о чем уже говорилось выше.

Какими могут быть конкретные направления структурных преобразований российской экономики? Если согласиться с экономистами в том, что сегодняшний период – это период смены технологических укладов, то для нашей страны сегодня складывается благоприятный момент для модернизации экономики. Ведь именно сегодня, по мнению С.Ю. Глазьева, наиболее предпочтительные для экономико-технологического прорыва в шестой технологический уклад шансы имеют отнюдь не лидеры предыдущего уклада, а аутсайдеры. Ведь они «не обременены чрезмерным накоплением капитала в рамках устаревшего технологического уклада ... и при формировании воспроизводственного контура нового уклада могут ориентироваться на уже накопленный инвестиционно-технологический опыт развитых стран»¹⁹⁵.

Однако масштаб необходимых преобразований огромен, если учесть уровень нашего технико-технологического отставания от ведущих стран мира. Академик Е. Каблов, оценивая уровень научно-технического развития России пишет: «Доля технологий пятого уклада у нас пока составляет примерно 10%, да и то только в наиболее развитых отраслях: в военно-промышленном комплексе и в авиакосмической промышленности. Более 50% технологий относится к четвёртому уровню, а почти треть — и вовсе к третьему»¹⁹⁶.

К отраслям, которые могут стать приоритетными для российской экономики, могут быть отнесены: энергетика, сельское хозяйство, фармацевтическое производство, отрасли «зеленой экономики», производство новых материалов, производство медицинского оборудования, туризм, отрасли промышленности, работающие на удовлетворение внутреннего спроса, как инвестиционного, так и потребительского*, развитие инфраструктуры в самом широком смысле этого понятия. Возможно сохранение предприятий ВПК при условии, во-первых, повышения эффективности и технологичности этих предприятий и, во-вторых, при сохранении высокого уровня государственного спроса на продукцию этих отраслей, переориентации их с внешнего на внутренний рынок.

¹⁹⁵ Глазьев С. Мировой экономический кризис как процесс смены технологических укладов // Вопросы экономики. 2009. № 3. С. 27.

¹⁹⁶ Каблов Е. Шестой технологический уклад // Наука и жизнь. – № 4, 2010 г.

* к сожалению, именно эти отрасли, за исключением сельского хозяйства, в условиях экономического кризиса испытали наибольшее падение производства и нуждаются в серьезной технологической модернизации.

Возрождение предприятий, работающих на оборону, может дать импульс развитию малого бизнеса, который в развитых странах чаще всего напрямую связан с крупными корпорациями-отраслями и представляет собой отдельные технологические процессы, выведенные на аутсорсинг.

Существенная роль в восстановлении и поддержании темпов экономического роста может принадлежать строительной индустрии, обладающей значительным мультипликативным потенциалом. Однако развитие строительства возможно лишь при условии значительного повышения технологичности отрасли, снижения себестоимости жилья и превращения его из инвестиционного инструмента в реальный товар, доступный значительной части населения страны.

Реализация этих мер потребует изменения политики в области оплаты труда, образования, тарифной, налоговой, амортизационной политики. Несомненно, допустимыми являются и меры по защите внутреннего рынка, которые не должны, однако, способствовать сохранению неэффективных производств. Многие из этих мер продекларированы правительством, некоторые приняты и реализуются, но носят явно недостаточный и несистемный характер, что обусловлено отсутствием четких приоритетов и целей экономического развития страны. Необходима и в корне иная политика государства на рынке труда. Для России выработка активной позиции государства на рынке труда назрела давно.

Задачи, решаемые государством при регулировании рынка труда. Государство, согласно разработкам МОТ, должно проводить политику, стимулирующую рост занятости и создание качественных рабочих мест. «Стратегии развития нового поколения требуют расширения отраслей, которые создают большие объемы добавленной стоимости и занятости, оказывают высокий мультипликационный эффект и поддерживают тесные связи с национальной экономикой»¹⁹⁷. Однако эти положения требуют конкретизации, применительно к условиям, сложившимся в России.

Говоря, в общем, о необходимости проведения государственной политики регулирования российского рынка труда, реформировании системы регулирования социально-трудовых отношений, необходимо констатировать, что, во-первых, эти факторы способны оказывать весьма и весьма существенное влияние на формирование эффективной, конкурентоспособной экономики. Во-вторых, возможности использования международного опыта в этой сфере достаточно ограничены. Невозможно выработать универсальные механизмы интенсификации структурных преобразований, связанные с реформированием, как трудового законодательства, так и проведением государственной политики занятости, регулированием рынка труда.

Эти реформы оказываются жестко привязанными к общему контексту социально-экономического и политического развития каждой конкретной страны и обуславливаются целым рядом факторов: экономических, политических, культурно-исторических. Такая ситуация предполагает разработку системы определенных мер и действий в каждом конкретном случае и чем более узконаправленными будут эти меры, чем лучше удастся учесть значительное число сопутствующих факторов, тем

¹⁹⁷ МБТ: «Переход от неформальной экономике к формальной» (2013) - http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_218371/lang—en/index.htm pdf.(10.11.2013).

более эффективными с точки зрения подъема экономики и улучшения положения населения страны они окажутся. Занятость, являющаяся комплексной социально-экономической категорией, отражающей все многообразие процессов, происходящих в экономике, должна, наконец, занять ведущее место в общей стратегии социально-экономического развития страны.

Основные мероприятия государственной политики на модернизирующемся рынке труда должны быть направлены на:

- создание условий в экономике для возникновения достаточного количества качественных рабочих мест;
- обеспечение необходимого уровня качественных характеристик рабочей силы;
- обеспечение гибкости заработной платы, стимулирующей прогрессивные структурные сдвиги в экономике, с одновременным недопущением значительного снижения жизненного уровня широких слоев населения;
- обеспечение эффективного баланса между сохранением стабильности занятости и необходимостью осуществления широкомасштабных трансформаций в экономике, в том числе путем совершенствования законодательства;
- обеспечение обязательности исполнения трудового законодательства в масштабах всей страны;
- обеспечение эффективного функционирования коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений.

Как видно из перечисления сформулированных в самом общем виде целей и задач государственного вмешательства, оптимизация и приведение их к единому знаменателю представляется весьма сложной задачей. Данные цели различны по своему содержательному наполнению, а мероприятия, направленные на их реализацию вступают между собой в серьезные противоречия. Такое положение дел предъясвляет особенно высокие требования к формированию национального трудового законодательства с точки зрения его способности оказывать благоприятное воздействие на формирование инвестиционного климата в стране и перехода к инновационной экономике.

Так, некоторые работодатели и эксперты говорят о слишком «жестком» трудовом законодательстве, якобы мешающем российским работодателям «оптимизировать» занятость на своих предприятиях. Однако, по оценкам самих работодателей, особых трудностей с увольнением работников, в случаях, когда такая необходимость возникает, они не испытывают. Да и сравнивать жесткость нашего законодательства с европейским, например, невозможно. Если добавить сюда сложившуюся правоприменительную практику и низкую правовую грамотность подавляющей части российских работников, картина складывается достаточно очевидная. Тем более что даже Всемирный Банк и МВФ отказались от критерия «жесткости» трудового законодательства, как от критерия, мешающего предпринимателям вести бизнес. Другое дело, что высвобождениям работников с нерентабельных или модернизирующихся предприятий препятствуют власти, как федеральные, так и региональные, поскольку проблема высвобожденных работников – это уже не проблема бизнеса, а их. Чтобы решать ее нужно иметь соответствующие институты и значительные финансовые средства, а, кроме того, необходима уверенность, что высвобождаемые работники смогут трудоустроиться на достойные и качественные рабочие места.

Высвобождения. Исходя из сказанного выше, отметим, что в сегодняшних российских условиях одним из основных индикаторов начала реструктуризации экономики и формирования эффективной занятости должны стать показатели изменения отраслевой и профессионально-квалификационной структур занятости. Вряд ли возможно одновременно модернизировать экономику и сохранить отсталые, как в моральном, так и в физическом смысле рабочие места. Именно структурные сдвиги будут свидетельствовать об изменении характера экономики и о направлении этих изменений. При этом для получения более полной картины складывающейся на рынке труда ситуации в идеале стоило бы оценивать не просто долю той или иной отрасли или профессиональной группы в общей структуре занятости, но также их качественный потенциал (возрастно-половой и образовательный состав занятых).

Основная социальная задача состоит в недопущении серьезного ухудшения материального положения наемных работников в связи с трансформирующимися условиями функционирования рынка труда и поддержании стабильности политической ситуации в стране. Для этого предстоит решать очень сложную задачу – с одной стороны, должны быть созданы все необходимые условия для повышения мобильности занятого населения и интенсификации перелива работников между отраслями и секторами экономики, а, с другой – государство должно способствовать сохранению стабильности занятости в тех отраслях, которые должны быть основой новой экономики. Причем помимо социального значения сохранение стабильности занятости может иметь и ощутимый экономический эффект, особенно существенный в эпоху инновационной экономики - необходимость поддержания длительных трудовых отношений может привести работодателей к осознанию необходимости и возможности инвестировать значительные средства в образование и повышение квалификации своих работников.

Но возможны и неблагоприятные последствия реализации модернизационного сценария для социально-трудовой сферы - рост инвестиций в наукоемкие трудосберегающие технологии и сокращение спроса на рабочую силу, даже в условиях экономического роста. Это может привести к возникновению застойной безработицы и отсутствию доступа на рынок труда наименее защищенных социально-демографических групп населения, прежде всего, молодежи. Именно поэтому государственная политика на рынке труда должна быть направлена на стимулирование производств в высоком «поглощающим» эффектом, способных создать значительное число рабочих мест. Впрочем, ситуация, несомненно, будет сильно отличаться по регионам, что диктуется социально-демографическими их особенностями.

Существует и обратная сторона медали. Значительные издержки (связанные как с потерей времени, так и с финансовыми вложениями), которые предприятия вынуждены нести при проведении серьезных структурных преобразований при условии чрезмерно запретительной практики осуществления увольнений, могут стать серьезным препятствием на пути модернизации, как самих предприятий, так и экономики в целом. В этом случае сохранение стабильности отношений занятости может способствовать консервации неэффективной структуры экономики страны. Кроме того, исчезают стимулы к существенному притоку новых (в том числе иностранных) инвестиций, связанные с опасениями предпринимателей по поводу трудностей быстрой модернизации бизнеса в случае такой необходимости.

Негативными последствиями такой ситуации могут так же быть: увеличение масштабов распространения «серого» бизнеса; рост масштабов бедности

работающего населения, сложная ситуация с профессиональной заболеваемостью и смертностью на производстве; усиление сегментации (в том числе и трудовых отношений) на рынке труда при росте масштабов низших его сегментов; снижение заинтересованности предпринимателей во внедрении инноваций и смещение специализации фирм в сторону низкотехнологичных производств.

Чтобы структурные преобразования не привели к значительному ухудшению положения наемных работников, с одной стороны, и не стали тормозом на пути переливов рабочей силы из одних отраслей в другие и притока инвестиций в экономику страны, с другой, политика государства должна быть нацелена на формирование здоровой, образованной, квалифицированной и мобильной рабочей силы. Решение этой задачи не может полностью перекладываться на плечи работников и бизнеса, который теряет в этом случае стимулы к своему развитию.

Образование. Ведущая роль в новых экономических условиях будет принадлежать отраслям, работающим на повышение качественных характеристик занятого населения – образованию и здравоохранению и социальному обслуживанию, а также науке и научному обслуживанию, обеспечивающим инновационный характер экономического роста. Очевидно, что реализация этих проектов также потребует сохранения высокого уровня государственного спроса, особенно на первых порах.

Высокая цена труда именно в этих сферах человеческой деятельности – это не просто вопрос придания более справедливого характера социально-трудовым отношениям, но и момент декларирования государством приоритетов социально-экономической политики, момент выбора вектора экономического развития страны. Только повышение статуса труда, в том числе и через повышение его оплаты, работников занятых в науке и образовании - это центральный вопрос в обеспечении успешной модернизации экономики.

О ситуации в российском образовании говорится достаточно много. В частности, многие исследователи обращают внимание на серьезные проблемы, существующие на рынке образовательных услуг. С одной стороны, качество современного российского профессионального образования все сильнее отстает от потребностей современной инновационной экономики. С другой стороны, российская экономика не сформировала устойчивого спроса на квалифицированную высокообразованную рабочую силу. Более того, высокий уровень образования и профессиональной подготовки не гарантируют человеку ни высокого общественного статуса, ни соответствующего дохода, что девальвирует ценность качественного образования в современных российских условиях. Если исходить из нынешней парадигмы развития, получается, что 2% работающих «содержат» остальные 98%. В этих условиях затраты на образование - действительно избыточная функция государства, поскольку не несут никакой экономической нагрузки. В сложившейся в условиях нашей страны экономике действительно практически не важно, какова структура подготовки специалистов в системе профессионального образования, поскольку хорошее образование не требуется экономике в принципе. Во всяком случае, в таких масштабах.

Расходы государства на образование, здравоохранение и науку – это только лишь гуманистический подход государства к населению, который в условиях непрекращающегося кризиса все сложнее выдерживать. Однако в условиях модернизации экономики высокие затраты государства на образование – это вполне

оправданный экономически путь. И государство в этих условиях должно сохранять высокую степень присутствия на рынке образовательных «услуг». Ведь, в конце концов, является ли образование «услугой» или это - «общественное благо» - это лишь вопрос политического выбора и политической воли. Думается, что в современных российских условиях в отношении образования социальные критерии эффективности могут совпадать с экономическими.

Однако реализация такого подхода может тормозиться отсутствием прогнозных оценок потребности рынка труда в рабочей силе по профессиям и уровню квалификации работников и внятной политики занятости. Рынок труда и рынок образовательных услуг остаются недостаточно согласованными между собой. Показателем соответствия/несоответствия этих рынков может быть процент выпускников профессиональных учебных заведений, работающих по специальности. Этот индикатор может использоваться в дополнение к таким показателям, как доля занятых, имеющих профессиональное образование той или иной ступени, среднее число лет обучения, структура подготавливаемых кадров в разрезе специальностей; количество студентов вузов на 10000 занятых; доля аспирантов и докторантов в численности занятых; средняя продолжительность обучения (лет) занятых. Названные индикаторы для более адекватной оценки ситуации необходимо дополнить данными о внутрифирменной подготовке работников, повышении их профессионально-квалификационного уровня, профессиональном развитии, ступенях профессиональной карьеры. Выполнение этих задач может отслеживаться с помощью таких индикаторов, как масштабы профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации работников организации; охват персонала мероприятиями по планированию карьеры; внутренняя мобильность персонала. Без получения полной и ясной информации, характеризующей институциональную инфраструктуру профессионального образования и переподготовки невозможно планировать структурные реформы.

Конечно, повышение качества образовательных услуг и, следовательно, качества и конкурентоспособности человеческого потенциала не может быть обеспечено без последовательного и существенного увеличения доли расходов на образование в ВВП и консолидированном бюджете до уровня, соответствующего стандартам социального государства (в трактовке ЮНЕСКО и МОТ) – 5-6% в ВВП (в России – 3-4%) и 20-25% в государственном бюджете (в России – 12%).

Следует отметить, что в экономически развитых странах названные показатели существенно выше среднего уровня, рекомендованного для социально ориентированной экономики. Более того, в некоторых странах с формирующимися рынками затраты на образование сильно превосходят аналогичные показатели развитых стран, поскольку именно в этом они видят свои возможные конкурентные преимущества в жесткой борьбе за место в международном разделении труда. И это, действительно, оправданно, поскольку современное образование не может быть дешевым. И, к сожалению, некачественное образование может стать «заградительным барьером» для выхода на рынок труда молодежи, в большей степени, чем взрослые претендующей на то, чтобы занимать вновь создающиеся наукоемкие рабочие места.

Оплата труда. Мы уже отмечали, что реформа заработной платы – насущнейшая мера именно в свете необходимости модернизации экономики. Практически полное устранение государства от регулирования оплаты труда в народном хозяйстве (установление минимального размера оплаты труда на уровне

гораздо ниже реального прожиточного минимума – не в счет) привело к возникновению дисбалансов в этой области – низкая цена труда, огромные перекосы в оплате труда в отраслевом и региональном разрезе, серьезная недооценка роли квалифицированного труда в современных условиях. Сохраняя установку на низкую оплату труда, государство как бы «стимулирует» работодателей к сохранению неэффективных, отсталых производств со всеми вытекающими последствиями.

Все это приводит к тому, что ситуация в области заработной платы не только препятствует проведению структурных реформ, реальной модернизации страны, но и не выполняет самую простую – воспроизводственную функцию. Выражается это, в первую очередь, в сохранении низкого уровня оплаты труда, как в целом в экономике, так и в отраслях, определяющих инновационное развитие (наука, здравоохранение, образование).

Критериев оптимальности ситуации в этой области можно назвать много (они характеризуют нормативное соответствие, как абсолютных, так и относительных размеров оплаты труда (показатели расслоения по зарплате, доля оплаты труда в ВВП)) и четко обозначены, в том числе, в нормативных документах МОТ. Однако важным представляется подчеркнуть необходимость соблюдения двух принципиально важных условий. Зарплата должна эффективно выполнять свою социальную функцию. Не случайно, и МОТ, и ЕС такое внимание уделяют такому показателю, как доля фонда заработной платы в ВВП. Если учесть, что согласно трудовым стандартам, принятым в развитых странах, доля фонда заработной платы в ВВП должна достигать не менее 50-60%, а в России она сегодня в 1,5-2 раза ниже, то очевиден масштаб накопившихся в этой области проблем.

Одновременно размер заработной платы не должен становиться препятствием для роста экономической эффективности, как отдельного производства, так и экономики в целом. Собственно говоря, соотношение роста заработной платы и производительности труда рассматривается как один из важнейших показателей устойчивости экономического развития. Неудовлетворительное состояние дел в этой сфере – результат отсутствия производительных инвестиций, призванных обеспечить более высокий технико-технологический уровень нашей экономике. Вообще, оценивая сложную ситуацию с ростом производительности труда в российской экономике, следует разделять индивидуальную эффективность работника (производство продукции на единицу заработной платы) и общественную производительность труда. По индивидуальной производительности российские работники опережают многие развитые страны. Размеры же общественной производительности труда являются «зоной ответственности» государства и работодателей. Государство должно создавать стимулы для осуществления инвестиций в развитие технологий, а работодатели должны эти инвестиции производить. Без технической модернизации производства, даже трудясь по 24 часа в сутки, работники не смогут достичь уровня производительности труда развитых стран. Таким образом, низкая капиталоемкость российской экономики – главная причина низкой производительности труда. Если же говорить об индивидуальной интенсивности труда в стране, то его уровень в разы превышает уровень развитых стран. И это лишний раз свидетельствует о его «недооцененности».

Проблема повышения уровня оплаты труда в последние годы заявлялась как ключевая задача социально-экономической политики государства и многое в этом плане было сделано. Прежде всего, было поэтапно проведено повышение уровня

оплаты труда в бюджетной сфере, однако, очевидно, что этого пока недостаточно. Применительно к современной российской ситуации, следует сказать, что опережающий рост заработной платы в российской экономике является, в первую очередь, «эффектом низкой базы», результатом «обрушения» размера оплаты труда в начале 90-х годов. При этом пока из возможных вариантов повышения экономической эффективности - за счет снижения зарплаты или за счет увеличения добавленной стоимости конечного продукта и его качества, российские предприниматели чаще выбирают первый вариант.

Охрана труда. Отсутствие структурных преобразований в экономике ведет к тому, что в народном хозяйстве страны сохраняется значительная доля труда низкой и средней квалификации, рабочих мест, не отвечающих современным требованиям безопасности, что существенно осложняет ситуацию в области охраны труда.

Низкий уровень заработной платы, характерный в настоящее время для большинства отраслей российской экономики, делает невыгодными для работодателя инвестиции в создание более современных производств, освоение новых технологий, значительно улучшающих состояние дел с охраной труда. Кроме того, низкий уровень «официальной» заработной платы является причиной низкой наполняемости Фонда социального страхования, поскольку размер отчислений в него зависит от размеров «официального» фонда оплаты труда на каждом конкретном предприятии.

И хотя на протяжении последних лет уровень производственного травматизма в России имел тенденцию к снижению, все же ситуация остается сложной. Сегодня, по данным Росстата, примерно каждый пятый занятый работает в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим требованиям. С сохранением большого числа производств с условиями труда, не отвечающих современным требованиям связан и сохраняющийся достаточно высокий уровень профессиональной заболеваемости. Следует подчеркнуть также отсутствие полностью достоверной статистики в этой области. Даже данные государственной статистики и Фонда социального страхования расходятся между собой, что, несомненно, затрудняет проведение качественного анализа состояния дел с профессиональной заболеваемостью, травматизмом, улучшением или ухудшением условий труда работников.

Положительную роль при реализации задачи улучшения этой ситуации могло бы сыграть законодательство, которое стимулировало бы работодателя уделять больше внимания вопросам охраны труда. Действующая в настоящее время система страхования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в недостаточной мере решает эту задачу, поскольку в этой системе отсутствуют механизмы экономической заинтересованности работодателей в снижении травматизма и профессиональной заболеваемости.

Не менее важным стимулирующим фактором повышения внимания работодателя к проблемам создания достойных и безопасных условий труда должно служить существенное повышение стоимости рабочей силы. Низкий уровень заработной платы, характерный в настоящее время для большинства отраслей российской экономики, делает невыгодными для работодателя инвестиции в создание более современных производств, освоение новых технологий, значительно улучшающих состояние дел с охраной труда. Кроме того, низкий уровень «официальной» заработной платы является причиной низкой наполняемости Фонда

социального страхования, поскольку размер отчислений в него зависит от размеров «официального» фонда оплаты труда на каждом конкретном предприятии.

Требует существенной корректировки и правоприменительная практика, при которой допускаются нарушения трудового законодательства и законодательства в области охраны труда в массовом порядке. Сюда относится как порочная практика применения «серых» схем оплаты труда, так и широкое внедрение гражданско-правового регулирования в область трудовых отношений и даже полное отсутствие правового регулирования социально-трудовой сферы на некоторых предприятиях (особенно в сфере малого бизнеса).

Перспективы реализации обозначенных задач. Если опираться на сформулированные Международной Организацией Труда принципы реализации Концепции Достойного труда, можно сказать, что для России, со сложившимся здесь достаточно низким уровнем законодательно гарантируемых стандартов в сфере труда и неоднозначным положением с соблюдением трудового законодательства распространение коллективно-договорных механизмов могло бы отчасти исправить положение в трудовой сфере. Формально в России к настоящему моменту сложилась система социального партнерства (подробнее об этом см. гл. 4). Механизм переговорного процесса достаточно подробно прописан в законодательстве, складывается и практика ведения переговоров и заключения соглашений.

Однако можно ли сказать, что система социального партнерства в РФ полностью сформирована и в состоянии решать возложенную на нее задачу – регулирование социально-трудовых отношений – в полном объеме? Каковы в этих условиях перспективы развития действительно цивилизованных социально-трудовых отношений в России? Социально-трудовых отношений, в которых все их субъекты будут действительно равноправны, а наемные работники, составляющие большинство населения страны, будут трудиться в нормальных, как с точки зрения воспроизводства, так и развития, условиях и решения, принимаемые государством, будут носить конвенциональный характер, являясь итогом компромисса между сторонами социально-трудовых отношений, как это принято в развитых странах? С одной стороны, условия для их развития недостаточно благоприятны: это связано и с внутренней российской ситуацией, и с общемировыми трендами развития социально-трудовой сферы.

С другой стороны, именно в условиях экономического кризиса может проявляться потребность власти «разделить» с кем-то ответственность за принятие непопулярных решений, в том числе в трудовой сфере, за необходимость принятия согласованных мер и действий, которые были бы приняты, если не всем обществом, то хотя бы значительной его частью. Такие попытки мы наблюдали в период кризиса 2008-09 годов, когда власти активно консультировались с представителями профсоюзного движения. Да и сегодня очень характерно, что во время саммита G-20, проводившегося в 2013 году в Санкт-Петербурге, ключевыми проблемами были названы проблемы, связанные с занятостью, а сам саммит впервые работал в трехстороннем формате. С докладами были приглашены, как представители профсоюзов, так и работодательских объединений.

Однако пока мы наблюдаем не так много оснований для компромисса, что делает задачу активизации трехстороннего сотрудничества сторон социально-трудовых отношений, «признания» государством роли социальных партнеров в

жизни страны, в выработке основных направлений социально-экономической политики, недопущения обострения отношений между основными субъектами рынка труда в долгосрочных интересах развития страны особенно актуальной.

3.4 Реформы системы профессионального образования и их влияние на рынок труда и трудовые отношения

Основные направления реформирования системы профессионального образования. Конкретные направления реформирования и развития российской системы профессионального образования определяются тем социально-экономическим контекстом, в котором они происходят. Для России самой актуальной задачей сегодня является задача активизации экономического роста и, даже шире – «запуска» механизмов развития. Задача эта диктуется необходимостью сохранения конкурентоспособности нашей экономики в эпоху формирования нового глобального разделения труда. Завоевание достойного места в этом меняющемся мире определит положение страны на ближайшие десятилетия, поэтому так важно в сжатые сроки определить цели, выработать стратегию и тактику их реализации. Таким образом, выбор направлений реформирования и развития системы профессионального образования, оценка эффективности реформ и направления их корректировки требует четкого понимания того, каким образом профессиональное образование должно способствовать модернизации российской экономики, давно исчерпавшей возможности дальнейшего экстенсивного роста на сырьевой основе.

Сложился общественный консенсус и по поводу того, что модернизированная экономика должна быть инновационной, базирующейся на развитии информационных, нано- и биотехнологий. Ведущая роль в новых экономических условиях должна отводиться отраслям, работающим на повышение качественных характеристик занятого населения – образованию и здравоохранению и социальному обслуживанию, а также науке и научному обслуживанию, обеспечивающим инновационный характер экономического роста и подготовку необходимого количества высококвалифицированных специалистов для новой экономики.

Страны, имеющие наиболее высокий уровень социально-экономического развития и сложившуюся занятость инновационного типа, демонстрируют следующие структурные параметры занятости: не менее 2\3 занятых в третичном секторе, более 25% работников с третичным образованием, количество лет обучения – не менее 14; 35-40% в профессионально-квалификационной структуре составляют руководители и специалисты высшего уровня квалификации; не менее 5 исследователей на 1000 занятых и др.¹⁹⁸. Преобладающими профессиями в современных высокотехнологичных экономиках становятся IT-специалисты, ученые-исследователи, инженеры, финансисты, экономисты, юристы, управленцы. Совершенно иное наполнение приобретают профессии врача, учителя, социального работника, также требующие все более высокого уровня квалификации и профессиональной подготовки. Это связано, в том числе, и с тем, что коренным образом меняется материальная база отраслей, в том числе здравоохранения и образования. Соответственно, в профессионально-квалификационной структуре

¹⁹⁸ Санкова Л.Д. «Занятость инновационного типа: теория, методология исследования, управление». Автореф. диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. М. 2008. С. 9.

занятых основная доля приходится на работников с высоким уровнем общего и профессионального образования. В США, например, рост занятости по профессиям, требующим высшего образования, в начале XXI века был в два раза выше средних показателей по всем профессиям¹⁹⁹.

Структура занятости, сложившаяся в России, не отвечает параметрам экономики инновационного типа. Глубина накопленных в нашей стране проблем подразумевает, что модернизация экономики невозможна без серьезной трансформации рынка труда. Однако структурные реформы могут быть успешными с точки зрения рынка труда, как мы уже отмечали, во-первых, если взамен устаревших, неконкурентоспособных производств государство и бизнес в состоянии предложить достаточное количество новых рабочих мест, а, во-вторых, если есть те, кто эти рабочие места смогут занять.

И здесь, на наш взгляд, следует обозначить две взаимосвязанные проблемы. С одной стороны, необходимы способность и желание работодателей четко сформулировать профессиональные стандарты и ключевые компетенции, которые служили бы ориентиром для развития конкретных образовательных программ, и способность современных учреждений профессионального образования соответствовать этим требованиям в плане технологической оснащенности и наличия «школы» исследований и преподавания. С другой стороны, у молодых людей должно быть желание выбирать профессии, в которых нуждаются в настоящий момент работодатели.

О структурных перекосах и рассогласованности между потребностью рынка и структурой подготовки кадров в системе профессионального образования в стране говорится достаточно много. В частности, в Докладе о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2011 г. приводятся следующие данные: в рамках «специалитета» в 2010-2011 году из 6,3 млн. студентов по физико-математическим наукам обучалось 50,2 тысяч, по естественным - 65,1 тысяч, по экономике и управлению почти 2,4 млн. студентов²⁰⁰. Однако такие диспропорции не выглядят удивительными, если учесть, что, согласно многочисленным исследованиям, ведущим мотивом при выборе профессии или смене места работы в России является мотив уровня оплаты труда. Так, по данным обследования населения по проблемам занятости, в 2012 году из числа занятого населения, ищущего другую работу, 65,2% (то есть двое из трех) хотели сменить место работы, именно потому, что их не устраивал уровень оплаты труда на настоящей работе²⁰¹.

Согласно результатам социологических исследований²⁰², среди критериев, по которым происходит выбор сферы приложения труда, также лидирует критерий высокой заработной платы (он более чем в два раза обгоняет остальные (отношения в коллективе, возможность построения карьеры, интересная работа)). Этот пункт выбирают 85% опрошенных. Еще более показательными представляются данные

¹⁹⁹ Мак Е.В. Структурные особенности безработицы в США. Труд за рубежом. 2008. № 1. С. 85.

²⁰⁰ Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2011 г. / Под редакцией А. А. Аузана и С. Н. Бобылева. М.: ПРООН в РФ // 2011. – С. 87. Модернизация

²⁰¹ Статистический бюллетень 2012 года http://www.gks.ru/bgd/regl/B12_04/lssWWW.exe/Stg/d03/2-rin-trud.htm

²⁰² Социологическое исследование ФОМ, проведенное в сентябре 2009 года. <http://teenbiz.ru/other/karernye-predpochteniya-molodyx-rossiyan/>

исследования, проведенного РСПП (p) ²⁰³. Они свидетельствуют, что именно размер оплаты труда является решающим для молодых людей при выборе ими работы даже в самых инновационных секторах экономики (биотехнологии), а отнюдь не вопросы престижности работы, возможности карьерного роста и самовыражения. Представляется, что такие установки являются логичным следствием господства в пореформенной России идеологии «общества потребления», а также хронической недооценки квалифицированного труда в народном хозяйстве страны.

Показатели, характеризующие ситуацию с оплатой труда, являются, таким образом, ключевыми индикаторами привлекательности вида образования и занятости в глазах молодых людей, выстраивающих жизненную стратегию. При этом любые, даже самые правильные, лозунги все-таки не могут конкурировать с таким весомым аргументом, как заработная плата работников, являющейся по идее выражением общественного признания значимости той или иной работы в глазах общества.

Выше мы уже отмечали, что по уровню предоставляемых работникам материальных возможностей отрасли, ответственные за формирование качественного потенциала занятых и инновационной экономики в целом (здравоохранение, образование, наука), до последнего времени находились в самом конце списка.

Пока проведены серьезные реформы, формально сближающие российскую систему профессионального образования с системами профессионального образования развитых стран: приняты соответствующие законы, произошел переход на двухуровневую систему (бакалавриат, магистратура), создана система сертификации учреждений профессионального образования в соответствии с международными стандартами, внедряются федеральные государственные образовательные стандарты, основанные на компетентностном подходе к профессиональному образованию и должны способствовать наиболее полному вхождению России в мировое образовательное пространство, приняты новые принципы финансирования системы профессионального образования, которые должны способствовать его переориентации с количественных показателей на конечные результаты обучения – конкретные навыки, умения, компетенции.

Однако в сложившихся условиях пока еще вряд ли можно ожидать реального конкурсного отбора молодежи в педагогические вузы, а соответственно формирования качественно нового трудового потенциала именно тех отраслей, которые и должны были бы определять успешность модернизации России. Собственно так оно и происходит, более того – молодежь вообще не рвется занимать рабочие места в здравоохранении, образовании, науке, в результате чего возрастная структура занятых в этих отраслях становится все более «старой», а количество незаполненных вакансий в разы превышает аналогичный показатель по другим отраслям.

По данным упоминавшегося уже исследования²⁰⁴, в рейтинге работодателей мечты у молодых россиян заметно лидирует «Газпром» – в этой компании хотел бы

²⁰³ Петрунина Е.А. Развитие кадрового потенциала инновационных компаний в области биотехнологий и медицины. Автореферат на соискание ученой степени канд. эк. наук. Специальность 08.00.05. Москва. 2013. С. 20.

²⁰⁴ Социологическое исследование ФОМ, проведенное в сентябре 2009 года. <http://teenbiz.ru/other/karernye-predpochteniya-molodyx-rossiyan/> (28.03.2013).

работать каждый пятый молодой человек РФ в возрасте от 15 до 26 лет. (Что показательно, среди тех, кому уже исполнилось 26 и более лет, стремящихся работать в «Газпроме» ещё больше – примерно каждый третий.) Около 20% россиян моложе 26 лет в качестве работодателей мечты выбирают нефтяные компании. 12% молодых и 9% россиян постарше не прочь работать в администрации президента, 11% и 4% – в МВД, мэриям отдают предпочтение 6% и 5% опрошенных. В банковскую сферу хотят пойти работать 21% молодых от 16 до 26 лет. Представительства зарубежных компаний выбирает в качестве работодателей мечты примерно каждый третий. До сих пор наиболее предпочтительной для молодежи остается занятость в топливно-энергетическом комплексе и в финансах и страховании. «Новым веянием» последних лет стало стремление молодежи попасть на госслужбу (учитывая, по-видимому, возможность получения административной ренты). Заработная плата в отраслях, призванных обеспечить нашей экономике инновационный прорыв, никак не может «тягаться» с перечисленными выше секторами экономики.

Учитывая обостряющуюся демографическую ситуацию в России, именно в текущем и предстоящем периодах (примерно ближайшие 15 лет) и проблемы в области профессионального образования модернизировать экономику придется в условиях обостряющейся конкуренции за становящиеся дефицитными качественные ресурсы труда. В этих условиях низкая цена рабочей силы, характерная для всего пореформенного периода в России, является одним из серьезных препятствий на пути осуществления модернизации экономики. Во-первых, учитывая особенности демографического развития страны, более «богатые» отрасли «оттягивают» на себя наиболее образованную и квалифицированную рабочую силу. И в этом смысле финансовый сектор и добыча полезных ископаемых, которые в состоянии «предложить» работникам заработную плату в несколько раз выше среднего уровня, обладают несомненным конкурентным преимуществом в борьбе за молодую качественную рабочую силу. Во-вторых, низкий уровень оплаты труда не позволяет адекватно современным потребностям улучшать качественные характеристики занятых, вкладывающих средства в свое образование, и, в-третьих, возможность использования «дешевых» работников никогда не станет стимулом для работодателя к внедрению инновационных технологий, а, следовательно, всегда будет фактором сохранения массового спроса на низкокачественную рабочую силу.

Изменение политики в области оплаты труда является, таким образом, фактором, способным ускорить или замедлить структурные преобразования. В этом смысле тарифная политика становится одним из элементов политики занятости. Заработная плата должна стимулировать улучшение качества занятых, в первую очередь, в тех отраслях экономики, которые «отвечают» за ее инновационный характер – в науке, образовании, здравоохранении, а также в тех отраслях промышленности, которые обеспечивают «прорывной» характер технологического развития страны. Именно эти отрасли, за счет высокой оплаты труда, должны стать привлекательными для молодой, образованной, высококвалифицированной рабочей силы в условиях демографического спада и уменьшения предложения рабочей силы на рынке труда.

Только тогда можно будет говорить о содержательном наполнении системы профессионального образования в соответствии с задачами модернизации экономики и о том, что качественное профессиональное образование станет, наконец, социальным лифтом, дающим возможность конвертировать затраченные на его получения средства и усилия в повышение качества жизни, обеспечивая

одновременно качественно иной характер экономического роста для страны. Мы не можем и не должны вкладывать серьезные средства в образование, понимая, что подготовленные специалисты самой высокой квалификации не востребованы на российском рынке труда, и в то же время их ждут наши конкуренты по борьбе за место в глобальном разделении труда в других странах. Наша экономика должна быть готова предложить молодым людям, получившим хорошее образование, конкурентоспособные рабочие места, интересную, высокодоходную работу в инновационных секторах экономики. И лишь во вторую очередь следует вести речь о совершенствовании содержания образовательных программ по наиболее востребованным в условиях модернизации экономики профессиям и о внедрении передовых методик преподавания и формирования у студентов необходимых профессиональных компетенций.

Пока же российская экономика не сформировала устойчивого спроса на квалифицированную высокообразованную рабочую силу (достаточное количество рабочих мест, отвечающих требованиям инновационной экономики). Более того, высокий уровень образования и профессиональной подготовки не гарантируют молодому человеку, сделавшему выбор в их пользу, ни высокого общественного статуса, ни соответствующего дохода, что девальвирует ценность качественного образования. Кроме того, из-за отсутствия прогнозов развития рынка труда и соответствующей политики занятости, рынок труда и рынок образовательных услуг недостаточно коррелируют между собой.

Профессиональное образование в этих условиях не выполняет задачи согласования потребностей экономики и интересов каждого отдельного человека в реализации восходящей траектории личностного роста. Об этом свидетельствуют, в частности, данные о весьма незначительной доле молодых людей, работающих в итоге по полученной в профессиональном учебном заведении профессии²⁰⁵.

Таким образом, приходится признать, что политика государства в процессе профессиональной ориентации молодежи, по меньшей мере, противоречива. Лозунги о необходимости коренной смены парадигмы общественного развития наталкиваются на реалии жизни и вынуждают молодых людей делать выбор в пользу последних. Нельзя забывать и о том, что ориентируя молодежь, побуждая ее (прямо или косвенно) выбирать то или иное образование, мы выстраиваем свое будущее на годы вперед. На наш взгляд, в современных условиях не отсутствие реальных инвестиций и даже уже не коррупция (эти проблемы можно решить относительно быстро при наличии политической воли), а отсутствие достаточного количества образованных и квалифицированных кадров могут стать труднопреодолимым препятствием на пути модернизации экономики.

Противоречивость социально-экономического развития современной России с неизбежностью порождает противоречия в сфере образования, неоднозначный ход его реформирования. Поскольку до сих пор не сформулированы конкретные ориентиры общественного развития, образование не рассматривается как движущая сила, своего рода локомотив необходимых преобразований. Реформа образования пока скорее касается создания формальных рамок функционирования системы, нежели несет в себе содержательные моменты. Отсюда и подход к образованию как

²⁰⁵ См., например, Доклад Института социологии РАН «Молодежь новой России: образ жизни и ценностные приоритеты» (опубликован на сайте «Перспективы» 30/04/2009).

к сфере услуг, нашедший свое отражение в широко употребляемом термине «образовательные услуги».

Систему образования и ее регулирование следует, таким образом, рассматривать как часть общей стратегии государства, подчиненную целям общественного и социально-экономического развития. Реформирование системы образования должно отталкиваться от основных параметров социально-экономической и промышленной политики и разработанных на этой основе прогнозов развития занятости. Только так можно определить стратегию и конкретные направления развития системы образования с тем, чтобы средства, выделяемые на его развитие, были потрачены максимально эффективно. Для какой экономики специалистов мы собираемся готовить? Той, которая сложилась сейчас или той, которая будет после осуществления структурных реформ? И какова будет отраслевая и профессионально-квалификационная структура занятости в новой экономике?

Несомненно, структурные изменения в сфере занятости, если они действительно произойдут, предопределят рост потребности в квалифицированных кадрах. Само собой разумеется, обеспечение новой экономики квалифицированными кадрами подразумевает адекватный рост качества профессиональной подготовки занятых (это относится ко всем группам работников – рабочим, техникам, инженерам, руководителям), понимаемой, в соответствии с реалиями сегодняшнего дня максимально широко, с точки зрения компетентностного подхода. Повышение конкурентоспособности российского образования связано, с одной стороны, с совершенствованием образовательных и организационных технологий, а, с другой стороны, с его большей практической направленностью в содержательном плане. Образование должно быть гораздо теснее связано с потребностями инновационной экономики, нуждающейся в широко образованных специалистах, способных ежедневно решать серьезные творческие задачи и осваивать новые профессиональные навыки, навыки общения, анализа и сбора информации, способных предвидеть направления технологических и общественных изменений.

Однако для реализации этих целей существуют препятствия, прежде всего, инфраструктурные и финансовые. Необходимость сбережения и наращивания человеческого потенциала потребует форсирования усилий по реструктуризации социальной сферы, механизмов управления ею, изменения подходов к политике оплаты труда, как условию повышения его эффективности, а не только решения социальных задач. Если не препятствием, то фактором, значительно осложняющим осуществление обозначенных задач, может стать затратность этого пути. При этом образование не та сфера, вложения в которую приносят немедленный результат. Речь может идти лишь о среднесрочной (профессиональное образование) и долгосрочной перспективе (общее образование). Зато и выигрыш может быть весьма значительным (экономический рост, его качество, социальные эффекты), но только при условии, что правильно были выбраны приоритеты, сформулированы цели и разработаны механизмы их реализации. С другой стороны, только на основе формирования новой экономики возможен качественно иной, устойчивый и значительный экономический рост, который и даст необходимые для реализации крупных социальных проектов (в том числе и в образовательной сфере) ресурсы.

Конечно, средства для развития системы образования у государства имеются. Существенно увеличился в последние годы размер государственного бюджета,

формируются фонды, аккумулирующие средства от нефтяных доходов. Однако масштаб задач действительно требует участия в процессе всех его субъектов – и государства, и работников, и работодателей, кроме того, такое участие повысит заинтересованность сторон в успехе реформ. Это предполагает, в том числе, и повышение ответственности молодых людей за свою карьеру на основе роста их качественных характеристик. В современном мире работники в полной мере разделяют ответственность за себя, свое положение на рынке труда, свои возможности адаптироваться к изменяющимся условиям современного мира и связанные с этим риски, что подтверждается данными о возрастающих индивидуальных инвестициях в образование. Предпосылкой реализации такого сценария служит рост доходов населения. Совершенно очевидно, что «дешевый» работник не в состоянии оплачивать свой профессиональный рост. Следовательно, сохранение низкого уровня доходов значительной части занятого населения неизбежно будет препятствовать росту его качественных характеристик.

При этом сохраняющееся неравенство индивидуальных возможностей различных групп населения приводит к необходимости принятия государственных мер по расширению индивидуального доступа к образованию, в частности, через систему специального кредитования молодых людей, стремящихся получить хорошее образование. Пока, несмотря на предпринимаемые в этом направлении шаги, население еще не готово активно использовать возможность образовательного кредитования.

Таким образом, прежде чем разрабатывать дальнейшие направления реформирования системы профессионального образования, необходимо сформулировать четкий общественный запрос на образованного и квалифицированного работника, призванного трудиться в инновационной экономике. Провозглашающиеся цели должны совпадать с проводимой государством макроэкономической и социальной политикой, чтобы молодые люди, думающие о выборе сферы приложения своих сил, выборе профессии получали от общества четкие и однозначные сигналы о том, какой вид общественно полезного труда в данный момент является приоритетным. Отбор в эти сферы деятельности действительно должен стать конкурсным, что должно позволить качественно обновить их трудовой потенциал.

Следует сформулировать четкую систему целей для молодежи, которой, прежде всего, и предстоит осуществлять модернизацию. Это должно стать одним из основных направлений государственной образовательной политики, в которой воедино должны быть увязаны новые приоритеты общественного развития страны и механизмы включения в этот процесс молодежи, формирования у нее четких представлений о роли образования, как ключевого фактора успешной адаптации к условиям постоянно меняющегося мира. Профессиональное образование должно стать своего рода пропуском в мир высоких стандартов трудовой жизни. Речь идет, прежде всего, о соответствии системы профессионального образования потребностям экономики, о возможностях получения востребованной на рынке труда профессии и о том, служит ли система профессионального образования «социальным лифтом» в условиях той или иной экономики. В конечном счете, речь идет о безболезненной адаптации человека на рынке труда, причем не только с точки зрения возможности получения работы, но и с точки зрения «качества» этой работы – высокая заработная плата, возможность сохранения здоровья, творческого характера занятости и т.д. Наличие дисбалансов в этой сфере может угрожать стране либо экономической деградацией, либо ростом социальной напряженности.

Основные действующие лица. Для России, решающей задачу перевода экономики на новый, инновационный путь развития, при котором одним из самых важных ресурсов становятся человеческие ресурсы – высокообразованные, квалифицированные, мобильные и творческие (в самом широком смысле этого слова) работники – формирование новых подходов к образованию актуально как никогда. Масштабность проблем, стоящих перед системой профессионального образования предполагает решение вопроса о разделении ответственности и сфер компетенции, как в организационном, так и в финансовом плане, между государственным, частным секторами и индивидуумом.

В этой связи трудно переоценить роль государства в процессе становления новых подходов к образованию и развитию его инфраструктуры. Действительно, создать юридические и институциональные рамки функционирования системы образования, решить вопросы формирования и широкого распространения образовательных стандартов, контролировать содержание образовательных программ, обеспечивать прогнозы потребности народного хозяйства в квалифицированных кадрах невозможно без эффективного регулирующего и координирующего участия государства.

В компетенции государства, таким образом, остаются: поддержание институциональных рамок системы профессионального образования, стандартов его качества и механизмы контроля (системы сертификации и аккредитации), а также принятие национальных квалификационных стандартов, в тесном взаимодействии с бизнес-сообществом и организациями наемных работников. Конечно, вполне желательной является ситуация, при которой достаточно эффективно может развиваться сектор частных образовательных учреждений. Однако для дальнейшей интенсификации процесса должны приниматься четкие правовые рамки функционирования частных учебных заведений.

Кроме создания правовых и институциональных рамок функционирования системы профессионального образования в компетенции государства остается выработка общей стратегии развития системы профессионального образования, которая тесным образом увязывается с общей стратегией и прогнозами социально-экономического развития страны. В составлении такого рода прогнозов, а также в выработке стратегии социально-экономического развития страны, активное участие через механизм Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений должны и дальше принимать работодательские объединения, представляющие интересы бизнеса, и профсоюзы, представляющие интересы наемных работников.

Роль государственных структур в налаживании процесса профессиональной подготовки и переквалификации работников будет возрастать и в связи с тем, что на их плечи ложится забота о наименее обученных и наименее склонных к обучению работниках, конкурентоспособность которых на рынке труда постоянно падает и находится под особой угрозой. Уже сейчас в ряде стран учебным заведениям «спускаются» планы по приему таких категорий населения.

Невозможно решить стоящую перед страной задачу реализации модернизационного проекта и без кардинального изменения роли бизнеса в процессе формирования человеческого капитала. Главным условием становления государственно-частного партнерства в сфере профессионального образования является наличие общих интересов в этой области у всех его субъектов. Поскольку в

развитых странах главным конкурентным преимуществом бизнеса становится его наукоемкость, то бизнес, в первую очередь заинтересован во вложениях в науку и образование с тем, чтобы модернизировать технику и технологии и иметь достаточное количество работников, способных трудиться в новых условиях.

Для значительной части российского бизнеса инвестиции в инновации не являются пока еще залогом процветания при наличии дешевой рабочей силы, с одной стороны, и высоких цен на энергоносители, с другой, а раз нет высокотехнологичной экономики, работодатели не рассматривают высококвалифицированных работников как фактор увеличения капитала. Однако в современных условиях этот путь не может считаться стратегически оправданным. Государство должно создать условия, при которых вложения в сферу образования и науки стали бы доходными для бизнеса.

В настоящее время в России начался процесс поиска адекватных механизмов взаимодействия всех сторон, заинтересованных в дальнейшем развитии системы профессионального образования – прежде всего, государства и бизнеса. Бизнес намерен участвовать (и уже участвует) в мониторинге рынка труда, в создании корпоративных университетов, бизнес - школ, развитии специализированных образовательных программ и образовательных стандартов нового поколения, составлении рейтингов вузов, в управлении образовательными учреждениями, непосредственно в преподавании, в финансировании грантов и именных стипендий передовым учебным заведениям, лучшим преподавателям и студентам учебных заведений.

Однако пока еще участие бизнеса в финансировании и деловом сотрудничестве с системой профессионального образования не приобрело достаточно широкого распространения. Одной из причин, тормозящих участие бизнеса в модернизации системы профессионального образования, является, в том числе и несовершенство российского налогового законодательства. Несовершенство российских юридических, налоговых и административных норм препятствуют полноценному развитию передовых инновационных вузов. Можно согласиться, что «сегодня отсутствуют нормативно-правовые условия для массового привлечения бизнеса в образовательную сферу. Не способствует этому и неэффективная система контроля над качеством образования со стороны профессионального сообщества и бизнеса»²⁰⁶.

Еще одним важнейшим субъектом происходящих перемен становится экспертное интернет-сообщество социальных сетей, способное «на общественных началах» проводить широкую гражданскую экспертизу и социального законодательства, и принимаемых правительствами мер социально-экономической политики, и различных социальных практик. Несмотря на то, что такие механизмы пока только формируются, они все шире используются политиками и чиновниками, в том числе и нашей стране. Яркий тому пример – широкое общественное обсуждение закона «Об образовании РФ». Более локальные, но не менее яркие и значительные примеры – широкие общественные обсуждения направлений реформирования учреждений общего образования на уровне муниципалитетов. Опубликование

²⁰⁶ Рождественская И.А. Перспективы взаимодействия бизнеса и образования в контексте нового федерального законодательства. - Материалы конференции. Экономический факультет МГУ имени М.В.Ломоносова, 21 ноября 2007 г. / Под ред. Профессоров Ахинова Г.А., Елизарова В.В., Жильцова Е.Н., Колосовой Р.П. – М.: МАКС Пресс, 2007. – С. 565.

подготовленных Министерством образования и науки рейтингов российских вузов и неоднозначная дискуссия по этому поводу, разгоревшаяся в обществе, подтвердили необходимость более широкого привлечения педагогического сообщества к решению вопросов реформирования профессионального образования в России и важности возрождения такого понятия как «репутация в профессиональной среде».

В условиях новой экономики растет личная заинтересованность работников в постоянном повышении квалификации, улучшении качества профессиональной подготовки. Работники видят в непрерывном образовании и повышении уровня квалификации залог стабильности своего положения на рынке и труда и роста семейных доходов. И это не удивительно, если принимать во внимание тот факт, что вложения в образование – один из самых эффективных видов индивидуальных инвестиций. Так, эксперты утверждают, что доходность, выражаемая через рост уровня оплаты труда, на один год обучения растет от 5% до 12%. При этом рост доходности прямо пропорционален длительности времени обучения. В среднем, разница в оплате труда у людей, имеющих начальное и среднее образование, достигает 77%, а между теми, кто получил высшее образование и теми, кто имеет среднее - примерно 240%²⁰⁷, что приводит к росту качества жизни обладателей более высокого образования*.

Однако, не смотря на то, что инвестиционный подход к образованию подразумевает получение в будущем дохода от произведенных вложений, это справедливо лишь в том случае, когда образование служит «социальным лифтом», позволяющем своему обладателю получать более высокий доход и статус. Такая ситуация складывается тогда, когда экономика предъявляет спрос на высокое образование (в данном случае мы говорим, в первую очередь, о профессиональном образовании), а структура подготовки кадров отражает текущие и перспективные потребности рынка труда. В противном случае рост государственных и индивидуальных затрат на образование не только не окупится экономически, но и может спровоцировать деградацию качества населения, обусловленную эмиграцией наиболее образованных и динамичных граждан.

Роль и институциональные рамки системы дополнительного профессионального образования (ДПО) для взрослых в современных условиях. Система переподготовки и повышения квалификации кадров приобретает особое значение в современном быстро меняющемся мире. Спрос на переобучение и переподготовку в России весьма высок. Так, согласно данным проведенного Институтом социологии РАН в 2010 году исследования, освоить новую специальность или повысить квалификацию только за счет собственных средств хотят 5-6 млн. человек. В списке наиболее востребованных специальностей: бухгалтерский учет, аудит и финансы, менеджмент, юриспруденция, маркетинг, страхование, туризм, иностранные языки, информационные технологии, компьютерная безопасность. По данным этого же исследования, люди, получившие послевузовское образование, демонстрируют более инновационное поведение в два-три раза чаще, чем имеющие только высшее образование²⁰⁸.

²⁰⁷ Educational attainment in the world, 1950-2010. VoxEU. May 18. <http://www.fxteam.ru/forex/obzor-finansovoi-pressy/25479.html>.

* говоря об улучшении качества жизни, мы, естественно не имеем в виду только лишь материальное потребление, но весь широкий спектр возможностей, связанных с образованием.

²⁰⁸ данные Д.В. Диденко, З.Е. Дорофеева на массиве Российского мониторинга экономики и здоровья, Институт социологии РАН (2010)). *Цит. по:* Г.А. Трубин Инновационная активность населения в

Однако это на порядок меньше цифр охвата желающих системой повышения квалификации в США, например, где проходят переподготовку до 20 млн. человек ежегодно. При этом американцы тратят на повышение квалификации не менее 500 дней каждые 10 лет, а в нашей стране пропускная способность системы образования для взрослых не превышает 2 млн. человек в год, средняя продолжительность повышения квалификации работниками за 10 лет составляет до 30 дней²⁰⁹, что гораздо ниже принятых в мировом сообществе нормативов.

Существующие в этой области организации разрозненны и действуют, как правило, автономно. Некоторым исключением являются институты повышения квалификации работников бюджетной сферы, сохранившиеся, по большей части, с советских времен. Конечно, в идеале необходимо было бы осуществить инвентаризацию всех заведений системы дополнительного образования, синхронизацию образовательных программ, внедрение модульных систем подготовки и единых способов подтверждения результатов образования. Однако на данном этапе для повышения эффективности функционирования системы переподготовки, повышения квалификации и профессионального роста достаточно, чтобы желающие могли бы с наименьшими потерями получить информацию обо всех имеющихся возможностях, что делает особенно актуальным становление института тьюторов и развитие системы информационной поддержки.

Если рассматривать институциональные рамки системы дополнительного образования для взрослых, то повышение квалификации или переподготовка могут проходить как непосредственно на рабочем месте, так и в рамках предприятия или вне его - в различных учреждениях повышения квалификации, центрах профессиональной ориентации, отраслевых учебных центрах, учебных центрах служб занятости. Разнообразными могут быть и источники его финансирования, о чем свидетельствует опыт, накопленный в развитых странах.

Конечно в условиях производства, становящегося все более интеллектуальным, уровень профессионализма кадров становится главным конкурентным преимуществом подавляющего большинства предприятий. В этих условиях работодатели, понимая совершенно новую роль системы постоянного повышения уровня профессиональной переподготовки и личностного роста сотрудников, вкладывают огромные средства в ее развитие. Причем в силу повышения технологичности современного производства, ускорения процесса инновационного развития и инертности системы официального профессионального образования, внутрифирменное образование становится все более дорогим, чтобы быть эффективным.

Не случайно при приеме на работу работодатели все чаще обращают внимание не на «образование по диплому» соискателя, а на то, в каких компаниях работал претендент и какие стажировки он там проходил. Внутрифирменное образование может длиться от нескольких месяцев до нескольких лет и обходится фирмам в сотни тысяч, а иногда и миллионы долларов на одного человека.

Помимо стажировок и внутрифирменной учебы в соответствующих учебных заведениях сотрудники могут участвовать в различных тренингах, деловых играх и

дополнительном профессиональном образовании (социологическое исследование Тюменской области) // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2 (4) 2011. С. 62.

²⁰⁹ Е. Н. Елизарова Образование взрослых в России: проблемы и приоритеты развития // Человек и образование. 2005. № 1. С. 11.

т.д. Одной из форм переподготовки и повышения квалификации в рамках отдельного предприятия можно назвать и такое явление, как наставничество. Причем это не только форма повышения профессионализма, прежде всего, молодых людей, но и форма их социализации. Однако широкое распространение наставничества требует урегулирования вопросов финансового стимулирования такой деятельности, а также отбора и подготовки самих наставников, прежде всего, с точки зрения вооружения их новейшими методическими разработками в области преподавания.

При всей перспективности, гибкости и целевой направленности на решение конкретных практических задач внутрифирменных систем переподготовки и повышения квалификации кадров, полностью покрыть потребности модернизирующейся экономики эта система не сможет. В условиях объективной нестабильности экономического развития мировой экономики решение проблемы обеспечения экономики высококвалифицированной рабочей силой как одного из важнейших условий создания конкурентоспособной экономики становится важнейшей составной частью государственной политики формирования и развития человеческого капитала.

В любом случае государственная политика в области ДПО должна ориентироваться на формирование и развитие институциональной инфраструктуры в виде институтов, центров, курсов, подготовка в которых была бы нацелена на удовлетворение потребностей современной экономики в работниках, помимо высокого уровня профессиональных компетенций, обладающих универсальными представлениями об окружающем мире и с соответствующим сегодняшнему дню уровнем личностных характеристик, а также ориентирующихся в постоянно обновляющихся способах сбора, анализа и передачи информации.

Такой подход к формулированию требований к современному квалифицированному специалисту актуализирует развитие междисциплинарности в образовательных программах в рамках ДПО. В системе повышения квалификации имеет смысл основной упор делать на создание гибких образовательных программы, состоящие из отдельных модулей по самым разным отраслям знания, которые позволили бы каждому обучающемуся самостоятельно диагностировать свои проблемы, формулировать потребности и выстраивать собственную стратегию повышения уровня профессиональных компетенций.

Специалисты выделяют следующие положительные моменты совершенствования профессиональной компетентности на основе междисциплинарного подхода для обучающихся²¹⁰:

- способность к решению комплексных интегрированных задач на основе междисциплинарных знаний;
- формирование способности к последующему развитию и самообразованию за счет овладения оптимизированными способами усвоения больших объемов информации, совершенствования универсальных способов познания и умственной деятельности;
- развитие творческих способностей посредством переноса понятий, идей и способов деятельности из одной практики или области знания в другую;

²¹⁰ О. В. Ульянова Междисциплинарность как основополагающий принцип формирования профессиональной компетентности студентов технических вузов // Профессиональное образование в России и за рубежом. 4 (8) 2012. С.С. 67-68.

- осознание места и роли профессии как части более крупных систем и социума в целом;
- формирование гибкой ценностной ориентации, выработка надпрофессиональных этических принципов, рефлексия над профессиональной деятельностью с позиций согласования ее с общечеловеческими ценностями.

Сфера образования, связанного с повышением работником квалификации, несомненно, относится к совместной компетенции правительства, учебных заведений и работодателей. Чтобы в необходимых масштабах покрыть расходы государства на повышение квалификации работников, осуществляемое в рамках государственных образовательных учреждений, во многих странах вводятся специальные налоги, идущие на развитие профессионального образования. Во Франции, например, работодатели платят два налога на фонд оплаты труда – налог на ученичество, часть которого идет на гранты учебным центрам, а часть – на стипендии обучающимся, и налог на нужды альтернативного обучения, который идет исключительно на оплату обучения работников. Данный налог не уплачивается, если в течение года работодатель за свои средства подготовил учеников. В Дании действует похожая схема²¹¹.

В некоторых странах такие расходы работодателей компенсируются впоследствии государством. При этом работодатели, обучающие персонал за счет собственных средств могут получать налоговые и иные преференции, поскольку полное перекладывание решения этой проблемы на плечи фирм и предприятий заведомо обрекает бизнес на резкое снижение его эффективности, снижает стимулы к инвестиционной активности. Особенно это относится к модернизирующимся производствам, несущим значительные экономические издержки и риски. Так, средства, идущие на нужды профессионального образования, могут вычитаться из налогооблагаемой базы или учитываться как инвестиции.

Финансирование профессионального образования осуществляется также различными фондами, например, эндаумент-фондами, формирующимися по большей части за счет пожертвований от частных лиц, общественных и некоммерческих организаций, корпораций. Часть этих фондов формируется и управляется социальными партнерами.

В целом в разных странах степень участия социальных партнеров в управлении профессиональным образованием, в том числе через участие в составлении учебных планов, и финансировании системы профессионального образования остается достаточно высокой. Наиболее широко распространенные формы – это специальные фонды на паритетных началах, иногда с участием государств, финансирующие различные аспекты системы профессионального образования от разработки учебных программ до выплат стипендий, предоставление обучающимся работникам оплачиваемых отпусков, оговариваемых в коллективных соглашениях, а также участие социальных партнеров в разработке национальных систем квалификаций (НСК).

Интересны данные, полученные в результате проведенного МОТ в 2009 году сравнительного международного исследования, посвященного одному из аспектов развития современного профессионального образования. Речь идет о введении в

²¹¹ Подробнее см., например, Общий обзор финансирования профессионального образования за рубежом. Fin_PO_obzor. ecsocman.hse.ru/data/128/683/1219/Fin_PO_obzor.doc.

практику НСК, их использовании и анализу последствий внедрения, а также «порядке внедрения структуры квалификаций в качестве элемента стратегии достижения более широких целей развития профессиональных навыков и обеспечения занятости»²¹².

В ходе исследования было выяснено, что именно недостаточное участие работодателей в такой работе в некоторых странах стало препятствием для формирования эффективно действующего механизма, «который повысил бы степень прозрачности деятельности профессиональных образовательных учреждений и тем самым улучшил бы качество информации, циркулирующей на рынке труда, а кроме того, способствовал бы улучшению качества образовательных и подготовительных учреждений».

Характерно, что необходимость роста инвестиций в качество рабочей силы является пунктом, вызывающим наименьшие разногласия между основными субъектами рынка труда - наемными работниками и работодателями и выгодно обеим сторонам социально-трудовых отношений. Более того, они «кровенно» заинтересованы в участии в процессе формирования отвечающей новым вызовам системы профессионального образования. Такой опыт уже имеется в развитых странах²¹³ и, скорее всего, будет распространяться все шире. Кроме того, работник, на обучение которого работодателем затрачены значительные средства в меньшей степени рискует потерей работы, он более конкурентоспособен в меняющемся мире, что делает его положение более стабильными, а, следовательно, снижает уровень конфликтности в социально-трудовой сфере.

Дальнейшее развитие ДПО предполагает развитие и широкое распространение в обществе культуры самостоятельного образования и совершенствования. Современные технологии позволяют делать это значительному числу людей, используя дистанционное компьютерное обучение (открытое образование). В качестве основных преимуществ такого вида обучения (самообразования) можно называть:

- высокую степень и дальность охвата аудитории;
- возможность приобщения обучающихся к любым мировым информационным ресурсам и оперативное знакомство с самыми современными технологиями, научными достижениями и тенденциями развития в режиме on-line;
- широкие возможности для всевозможных консультаций, обсуждений, совместной работы без отрыва от текущей деятельности.

Не случайно статья «Реализация образовательных программ с использованием дистанционных образовательных технологий» включена в закон «Об образовании РФ».

²¹² Стефани Оллэйз. Внедрение и воздействие Национальных структур квалификаций: Отчет по результатам исследования, проведенного в 16 странах. // Труд за рубежом. 2010. № 4. <http://trudzi.ru/2011/02/stefani-ollejz-departament-professional-nogo-obucheniya-i-zanyatosti-mot-vnedrenie-i-vozdjestvie-nac.html>.

²¹³ Appelbaum E., Batt R. The new american workplace. Transforming work system in the United States. - N.Y.: ILR Press, 1994. - P.146-169; Становление трудовых отношений в постсоветской России. – М.: Академический Проспект, 2004. – С. 46; Олейникова О. Н. Социальное партнерство в профессиональном образовании. – М.: 2005. С. 29.

Новым эффективным ресурсом самообразования и повышения профессиональной квалификации становятся также социальные профессиональные сети.

Очевидно, что XXI век является для всего мирового сообщества веком серьезных «вызовов» - экономических, социальных, демографических. Не избежит этих испытаний и Россия. Только решившись, наконец, на проведение глубоких структурных реформ, направленных на формирование инновационной экономики, опирающейся на целостную, прогрессивную систему формирования качества рабочей силы, новую мотивацию труда, широкое распространение высокотехнологичного профессионального труда, как основы общественного благосостояния мы сможем выйти на траекторию устойчивого экономического роста, решить социальные проблемы, обеспечить национальную безопасность России. Российская система образования, творчески воспринимая основные тенденции общемирового процесса и сохраняя присущую ей фундаментальность и гуманитарную направленность, может внести весомый вклад в претворение этих планов в жизнь.

Система дополнительного профессионального образования может, таким образом, стать гибким и наиболее динамично развивающимся сегментом образовательного пространства, могущим обеспечить серьезный вклад в решение сложных и неоднозначных проблем современного мира. Она должна внести свой вклад в решение троякой задачи: повышения конкурентоспособности страны в условиях интеллектуализирующегося производства, дать новый импульс развитию бизнеса и предоставить шансы каждому отдельному человеку наиболее удобным для него образом (через институциональные или неинституциональные, формальные или неформальные механизмы, а чаще – сочетая их все) построить свою индивидуальную стратегию повышения индивидуальной стратегии повышения конкурентоспособности и роста качества жизни.

Глава четвертая. Коллективно-договорные механизмы регулирования социально-трудовых отношений в условиях современной России

4.1 Особенности российской модели социального партнерства

История вопроса. Трудовые отношения, как уже было отмечено выше, это тот фокус, в котором пересекаются интересы экономического роста и интересы сохранения социальной стабильности любого общества, то есть реализуются задачи как создания достойного уровня жизни для каждого отдельного человека, так и задачи развития экономики страны. Ситуацию в социально-трудовой сфере России, к сожалению, нельзя назвать благополучной, более того, здесь наблюдаются тенденции, которые можно охарактеризовать как неблагоприятные. При этом пока не сложились эффективные механизмы регулирования социально-трудовых отношений, которые могли бы нивелировать эти неблагоприятные тенденции.

Анализируя причины такой ситуации, следует отметить, что трудовые отношения никогда не были в центре внимания государства и органов, принимающих решения. И в советское время, и в современной России преобладал технократический подход к вопросам общественного развития. При таком подходе во главу угла ставились количественные макроэкономические показатели – «план по валу», темпы роста, позднее – темпы роста ВВП, уровень инфляции, биржевые котировки и прочие макроэкономические показатели. Из социальных аспектов внимание уделялось лишь поддержанию низких показателей безработицы. Качество экономического роста, его социальные последствия, социально-трудовые отношения рассматривались как нечто вторичное, производное*. При этом переход от одной политической и экономической системы к другой только обострил ситуацию в социально-трудовой сфере, не решив важнейших задач, связанных с тем, что экономике страны не удалось «вписаться» в глобальную экономику, как эффективной и современной. Что, собственно, и актуализирует вновь и вновь задачи модернизации российской экономики.

При этом достаточно остро стоит вопрос социальной базы так необходимых реформ: с одной стороны, в стране нет базы для авторитарной модернизации, а, с другой стороны, не сложилось гражданское общество, которое смогло бы стать социальной базой проводимых преобразований. Власть при этом не может сформулировать достаточно внятные цели экономического развития, что в отсутствие прозрачности реализации принимаемых решений, не позволяет найти однозначные ответы на важнейшие вопросы - на кого можно было бы опираться при проведении реформ? Какая структура экономики представляется для нас приемлемой? Какова будет «цена» проводимых реформ для отдельных социально-демографических групп российского общества? Как власти смогут смягчить эти негативные последствия? Необходимость дать конструктивные ответы на эти непростые вопросы в кратчайшее время актуализирует задачу активизации механизмов согласования различных интересов в социально-трудовой сфере.

* Возможно, это отчасти и справедливо, поскольку определяются они особенностями экономического и политического развития той или иной страны. Однако производный характер трудовых отношений не делает их второстепенными.

М. Лубиова, директор Бюро МОТ в Москве, выступая на Парламентских слушаниях Комитета Государственно Думы по труду и социальной политике на тему: «Развитие российского законодательства в социальной сфере: перспективы дальнейшей ратификации Российской Федерацией конвенций МОТ», отметил, в частности: «У нас в последние годы, которые обусловлены финансово-экономическим кризисом, проявляется повышение интереса к идеям МОТ, к идеям трипартизма. Очень многие начинают прибегать к экспертизе МОТ, осознав, что некоторые методы управления финансовыми рынками не позволяют нам долгосрочно и устойчиво решать проблемы в социальной сфере»²¹⁴.

Действительно, принципы трипартизма, то есть согласования достаточно противоречивых, а в кризис, зачастую, просто противоположных интересов сторон социально-трудовых отношений должны быть востребованы и в нашей стране. В первую очередь даже не как механизм регулирования социально-трудовых отношений, но как способ согласования общественных интересов при проведении болезненных структурных реформ, как в экономике, так и в социальной сфере и способе избежать эскалации протестного движения из-за серьезного ухудшения положения значительной части занятого населения. Конечно, идеи противоположности интересов в социально-трудовой сфере и необходимости их «мирного» согласования достаточно новы для современной России*.

Вспомним, что в советской системе общественных отношений концепция трудовых отношений, базирующаяся на признании объективных противоречий между их субъектами и необходимости нахождения более-менее мирных механизмов разрешения этих противоречий, была несовместима с господствовавшей идеологией, идеологией общественной собственности на средства производства. Соответственно даже на уровне экономической теории отсутствовала терминология, принятая в развитых странах – трудовые конфликты, забастовки и локауты, а другие термины (коллективные договоры и соглашения, профсоюзы) наполнялись иным смыслом. Советское трудовое право определяло трудовые отношения как "... форму выражения социалистических производственных отношений - отношений товарищеского сотрудничества и социальной взаимопомощи..."²¹⁵.

Экономическая энциклопедия политической экономии содержит следующую формулу для определения трудовых отношений: "...в совместном труде между отдельными работниками устанавливаются производственные отношения... и прежде всего это отношения кооперации и разделения труда"²¹⁶. Согласно этой концепции не то что конфликтов в социально-трудовой сфере не могло быть, но в принципе не существовало таких социальных групп, как наемные работники и работодатели, а профсоюзы были частью государственной машины.

Собственно, и регулирование социально-трудовых отношений осуществлялось государством напрямую. При этом далеко не все идеологические и теоретические постулаты социализма реализовывались в реальной жизни и фактически складывавшиеся в трудовой сфере отношения были далеко не безоблачными. Недостаточным был уровень оплаты труда, в народном хозяйстве

²¹⁴ Труд за рубежом. 2009. № 4. С. 136.

* Опыт развития социального диалога в дореволюционной России во внимание принимать не приходится.

²¹⁵ Советское трудовое право. М. 1987. С. 26.

²¹⁶ Экономическая энциклопедия, Политическая экономия. М. 1980. С. 181.

сохранялось значительное число рабочих мест с неудовлетворительными условиями труда, технико-технологическое развитие экономики (особенно в последние годы советской власти) серьезно затормозилось. Очень подробно характер социалистических трудовых отношений проанализирован ведущими исследователями в этой области, известными советскими и российскими социологами Л.А. Гордоном и Э.В. Клоповым. Они обозначали его как государственно-корпоративный и государственно-патерналистский²¹⁷.

Однако следует признать очевидный факт – социальная справедливость (как одна из основных ценностей советского общества) была реальностью, в том числе в социально-трудовой сфере, вплоть до того, что речь велась даже об «уравниловке» и отсутствии реальной мотивации к более производительному труду. Достаточно сказать, что на исходе существования Советского Союза децильный коэффициент* составлял величину примерно равную 3²¹⁸.

Революционные преобразования в политической и экономической жизни российского общества в начале 90-х годов XX века, стремительная приватизация и появление класса наемных работников и работодателей, глобальное изменение социальной структуры общества не могли не отразиться на социально-трудовой сфере. Главным итогом этих преобразований было то, что все негативные особенности (неэффективность, технико-технологическая отсталость производства, тяжелые и опасные условия труда на многих производствах, реальная несправедливость работников в определении перспектив социально-экономического развития, как отдельного предприятия, так и страны) не только не исчезли, но и усилились, положительные же моменты сохранить не удалось.

С началом реформ многие миллионы наемных работников узнали, что такое нестабильная социально незащищенная занятость, они впервые столкнулись с отсутствием заработной платы, задержками ее выплаты, крайне низким ее уровнем. Именно в начале 90-х годов российский рынок труда быстро сегментировался. В частном секторе широко распространились так называемые «неформальные» трудовые отношения – без каких-либо контрактов, даже индивидуальных, с серыми схемами выплат заработной платы и отсутствием профсоюзов. В государственном секторе и на «старых» промышленных предприятиях трудовые отношения носили более правовой характер при крайне низком уровне оплаты труда. Сохранившиеся здесь профсоюзы далеко не всегда справлялись с задачей коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений. Да и сами профсоюзы в большинстве случаев с трудом ориентировались в изменяющихся условиях, не всегда осознавая свои задачи в новых условиях. Повсеместное распространение получила практика нарушения работодателями трудового законодательства.

В итоге произошло реальное ухудшение материального положения работников. Громадным стало расслоение населения по уровню доходов, трудовые отношения стали крайне незащищенными при низком уровне государственных

²¹⁷ См., например, Потери и обретения в России девяностых. Историко-социологические очерки экономического положения народного большинства. М.: 2000. Т. 1. С. 151.

* Это показатель отношения доходов 10% наиболее богатой части общества и 10% беднейших его членов, применяется для оценки степени социального расслоения общества. Децильный коэффициент в 10 раз и выше, по мнению ученых, создает в обществе реальную угрозу социальной стабильности. В группе развитых стран самый низкий децильный коэффициент - в скандинавских странах (3-5 раз), В Германии, Австрии и Франции - 5-7 раз.

²¹⁸ <http://www.ozakaz.ru/index.php/home/141-2011-02-05-06-48-45>

социальных гарантий. К 2000-му году децильный коэффициент в России составил 20 раз. Дифференциация населения РФ по уровню доходов в 2009 году лишь незначительно снизилась и составила 16,7 раза против 16,8 в 2008 году²¹⁹. Еще более удивительным представляется огромное расслоение между «бедными» и «богатыми» работающими.

Такому положению дел во многом способствовала и новая концепция регулирования социально-трудовых отношений, получившая законодательное оформление в принятом в 2002 году Трудовом Кодексе. Она предполагает сохранение за государством заботы о выполнении минимума обязательств по социальным гарантиям для работников. Так, например, к важнейшим законодательно определяемым социальным гарантиям для занятого населения относятся вопросы оплаты труда. В Трудовом Кодексе Российской Федерации прописаны следующие основные государственные гарантии по оплате труда работников:

- величина минимального размера оплаты труда в Российской Федерации;
- меры, обеспечивающие повышение уровня реального содержания заработной платы;
- ограничение перечня оснований и размеров удержаний из заработной платы по распоряжению работодателя, а также размеров налогообложения доходов от заработной платы;
- ограничение оплаты труда в натуральной форме;
- обеспечение получения работником заработной платы в случае прекращения деятельности работодателя и его неплатежеспособности в соответствии с федеральными законами;
- государственный надзор и контроль за полной и своевременной выплатой заработной платы и реализацией государственных гарантий по оплате труда;
- ответственность работодателей за нарушение требований, установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями (в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ);
- сроки и очередность выплаты заработной платы²²⁰.

Очевидно, что уровень законодательно определенных государственных гарантий при этом остается недостаточно высоким, а, точнее, низким. Дальнейшее повышение уровня социальных гарантий в трудовой сфере должно происходить через механизмы коллективных переговоров между сторонами этих отношений – работниками и работодателями, то есть через систему социального партнерства. Были созданы формальные рамки для развития системы коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений – соответствующая законодательная база по образу и подобию того, как это было сделано в развитых странах.

В сущности, то, что в Трудовом кодексе определяется как «система социального партнерства»*, на наш взгляд, правильнее было бы обозначить, как

²¹⁹ Там же

²²⁰ Трудовой Кодекс Российской Федерации. Раздел VI. Глава 20. Ст. 130.

* Социальное партнерство - система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов

«социальный диалог». Все-таки, «партнерство» подразумевает единство, совпадение целей партнеров, «диалог» - более нейтральное понятие. Оно допускает наличие противоположных интересов, обмен мнениями, попытки согласования этих противоположных интересов. Появление в новом российском Трудовом кодексе понятия «социальное партнерство» объяснимо, если вспомнить, что впервые оно появилось еще в ноябре 1991 года, с выходом Указа Президента РФ «О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)». В январе 1992 года к нему был добавлен еще один Указ – «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» и с этого момента ведется отсчет существованию в России социального партнерства, как механизма регулирования социально-трудовых отношений в условиях рыночной экономики.

Однако возникло оно тогда, когда только формировались подходы к пониманию сути этих новых механизмов, в условиях, когда не сложились еще полностью не то, что законодательные рамки системы или механизмы регулирования социально-трудовых отношений, но даже интересы сторон этих отношений. Таким образом, это понятие отражает переходный от советского времени к рыночным условиям характер социально-трудовых отношений в тот период и полностью оправдывает выражение юристов о том, что «законы не создают, их формулируют». Созданные формальные рамки системы социального партнерства еще только предстоит наполнить реальным содержанием в соответствии с тем пониманием, которое в это понятие вкладывает МОТ (социальное партнерство, как трипартизм, в отличие от тарифной автономии сторон социально-трудовых отношений (социальный диалог)).

Формальные «рамки» становление системы социального партнерства в Российской Федерации. В России к настоящему моменту, особенно с принятием нового Трудового кодекса, формально оформилась система социального партнерства, включающая федеральный, межрегиональный, региональный, отраслевой, территориальный уровни и уровень организации. В рамках этой системы складываются механизмы социального диалога (субъекты (институты), а также комиссии, в которых ведется работа по подготовке и заключению соглашений соответствующего уровня). Механизм переговорного процесса достаточно подробно прописан в законодательстве, складывается и практика ведения переговоров и заключения соглашений.

Законодательная база социального партнерства России состоит из:

- международных норм (Конвенции, Рекомендации МОТ);
- федеральных законодательных актов;
- региональных законодательных актов;
- нормативных актов органов местного самоуправления;
- коллективных соглашений, коллективных договоров.

работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. Трудовой Кодекс РФ, Часть П, гл. 3, ст. 23

Основными Федеральными законами, отнесенными к законодательной базе социального партнерства Российской Федерации, являются:

- Трудовой Кодекс (раздел II и др.);
- ФЗ № 92 «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений»;
- ФЗ № 10 «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»;
- ФЗ № 156 «Об объединениях работодателей»;
- ФЗ № 175 «О разрешении коллективных трудовых споров (конфликтов)»;
- Кодекс об административных правонарушениях РФ (КоАП РФ).

В законах, прежде всего, в Трудовом Кодексе РФ, статья 24, определены принципы социального партнерства:

- равноправие сторон;
- уважение и учет интересов сторон;
- заинтересованность сторон в участии в договорных отношениях;
- содействие государства в укреплении и развитии социального партнерства на демократической основе;
- соблюдение сторонами и их представителями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ);
- полномочность представителей сторон;
- свобода выбора при обсуждении вопросов, входящих в сферу труда;
- добровольность принятия сторонами на себя обязательств;
- реальность обязательств, принимаемых на себя сторонами;
- обязательность выполнения коллективных договоров, соглашений;
- контроль за выполнением принятых коллективных договоров, соглашений;
- ответственность сторон, их представителей за невыполнение по их вине коллективных договоров, соглашений.

Конкретные размеры санкций за нарушение заключенных коллективных договоров и соглашений прописаны в Кодексе об административных правонарушениях РФ (статьи 5.28, 5.29, 5.30, 5.31).

Социальное партнерство в Российской Федерации реализуется в следующих основных формах:

- коллективных переговоров по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и заключению коллективных договоров, соглашений (в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ);
- взаимных консультаций (переговоров) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ);
- участия работников, их представителей в управлении организацией;
- участия представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров (в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ).

Таким образом, если говорить о формальных рамках системы социального партнерства, можно сказать, что они сложились в достаточной степени. Однако есть еще и содержательное наполнение системы и проблемы ее эффективности. Однако вряд ли сказать, что система социального партнерства в РФ полностью сформирована и в состоянии решать возложенную на нее задачу – регулирование социально-трудовых отношений – в полном объеме.

Переходный характер российской модели социального партнерства.

Несмотря на то, что с момента начала реформ прошло более двадцати лет, ситуация в социально-трудовой сфере и по сей день далека от идеальной. Собственно говоря, необходимость модернизации российского общества после стольких лет реформ как раз и объясняется тем, что до сих пор власти не смогли решить многих из экономических и социальных задач, поставленных в начале преобразований в 90-е годы, и построить эффективное современное государство. Но также верно и то, что общество не смогло, ни подвинуть власть к проведению реформ в необходимом направлении, ни выработать собственной программы преобразований, поскольку само гражданское общество находится на начальном этапе своего формирования. Действительно, двадцатилетний период предшествующего развития – это был во многом лишь период смены элит и создания новых институтов и «правил игры» в рамках прежней парадигмы развития. Произошедшее в ходе реформ формирование рыночных институтов и соответствующего законодательства не стало основой действительно эффективной социально ориентированной экономической системы. В итоге социально-трудовые отношения не стали более цивилизованными, напротив, качество трудовой жизни ухудшилось для значительного числа занятых.

К сожалению, существует целый ряд обстоятельств, препятствующих, в том числе, и развитию полноценной и эффективной системы социального партнерства в полном объеме. Среди этих причин можно назвать:

- сильная исполнительная власть при слабом развитии гражданского общества порождает желание не замечать интересы отдельных (пока еще только формирующихся) его субъектов, желание государства решать все вопросы без

участия субъектов социально-трудовых отношений, сохраняя при этом не очень высокую социальную ответственность;

- высокие мировые цены на традиционные товары российского экспорта позволяют государству сохранять статус-кво без каких-либо реформ;
- привычная относительная «бедность» работающего населения;
- отсутствие традиций коллективной борьбы за трудовые права не служит предпосылкой распространения механизмов социального партнерства в широких масштабах;
- недостаточная консолидированность профсоюзов как представителей интересов лиц наемного труда;
- нежелание работодателей брать на себя обязательства в рамках социального партнерства, «соблазн» взаимодействия с более сильным партнером – исполнительной властью;
- общемировые процессы, размывающие основы коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений (множественность групп интересов, снижение социальной базы профсоюзного движения, глобализация и т.д.) (подробнее об этом мы говорили выше).

В итоге отличительными чертами современной российской модели социального партнерства являются:

- слабая институциональная сформированность сторон социально-трудовых отношений, особенно стороны работодателей;
- недостаточно высокий уровень трудовых гарантий, представляемый работникам через систему коллективных договоров и соглашений;
- коллективно-договорные механизмы регулирования социально-трудовых отношений получили распространение далеко не во всех отраслях, регионах и на предприятиях.

Естественно, что регулирование социально-трудовых отношений происходит в той или иной форме на каждом предприятии и в каждой организации, но на сегодняшний день отнюдь не всегда оно осуществляется именно через механизмы и институты системы социального партнерства, как это принято в большинстве развитых стран мира. Во многом именно недостаточно широкая распространенность коллективно-договорных регуляторов социально-трудовых отношений и является причиной не только зачастую недостоинных условий труда наемных работников на многих предприятиях, но и причиной конфликтов между работодателями и наемными работниками.

Слабая сформированность сторон социально-трудовых отношений объясняется, в первую очередь, относительно небольшим сроком, прошедшим с начала реформ. Действительно, реальные интересы субъектов социально-трудовых отношений не могли сформироваться в одночасье. Вспомним, что в развитых странах этот процесс занял не одно десятилетие, пока не просто сложились интересы субъектов в социально-трудовой сфере, но и механизмы их взаимодействия – от «конфликтного соперничества» к «конфликтному

сотрудничеству». Таким образом, социальный диалог, как способ регулирования социально-трудовых отношений стал ответом на угрозу стабильности в индустриальных странах в результате усиления борьбы трудящихся за свои права.

Однако для того, чтобы наемные работники осознали свои интересы, смогли эффективно отстаивать их в диалоге с государством и работодателями, должно пройти время. При этом сегодня кардинальным образом изменились социально-экономические и политические условия в мире и нет тех предпосылок для формирования профсоюзов, какие были в индустриальную эпоху. В то же время успешность преобразований в экономике во многом будет определяться институциональной составляющей системы регулирования социально-трудовых отношений, в т.ч. законодательного, государственного и коллективно-договорного регулирования рынка труда и социально-трудовых отношений.

При принятии мер стратегического порядка каждая из сторон социально-трудовых отношений должна четко представлять себе, какую цену придется заплатить, и какие выгоды возможны в будущем. Желательно также, чтобы интересы ни одной из сторон не ущемлялись в одностороннем порядке, ведь совершенно очевидно, что опасность социальной нестабильности повышается именно тогда, когда социально-экономическое положение одних социальных групп улучшается за счет других. Именно это делает социальное партнерство особенно востребованным в современных российских условиях. Хотя вроде бы в ситуации сильной исполнительной власти при слабом развитии гражданского общества предпосылок к этому не так много, однако, по крайней мере, два обстоятельства не позволяют однозначно утверждать это:

- ❖ в условиях низких государственных гарантий в социально-трудовой сфере социальное партнерство является реальным механизмом повышения качества трудовой жизни и реализации социальной политики в трудовой сфере;

- ❖ в силу договорного характера принимаемых решений механизм социального партнерства дает возможность достаточно оперативно реагировать на происходящие перемены и, одновременно, снижать уровень конфликтности в случае реализации достаточно болезненных проектов.

Выступая в 1991 году на Международной конференции труда, генеральный директор Международного валютного банка отметил, что «экономическая система не может быть эффективной, если отсутствуют структуры для ведения диалога, для участия, позволяющего обсуждать основные направления деятельности и показывающего, что выбор этих отношений был сделан в интересах нации, а не просто для сохранения привилегий олигархов»²²¹. Таким образом, залогом того, что рост эффективности экономики не будет сопровождаться ухудшением социальной ситуации на рынке труда, может послужить распространенность коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений, а, кроме того, механизм социального партнерства становится механизмом легитимации болезненных реформ в глазах общества. Но для того, чтобы механизм этот заработал, государству неизбежно придется поделиться властью и прислушаться к голосу социальных партнеров.

²²¹ Демократизация и МОТ. Доклад Генерального директора. Международная конференция труда. 79-я сессия. 1992. Международное бюро труда. Женева. 1992 г. С. 31.

Значение коллективных договоров и соглашений в современных российских условиях обуславливается еще и тем, что законодательно не регламентируется их конкретное наполнение, что позволяет использовать этот механизм регулирования социально-трудовых отношений максимально широко и в то же время максимально конкретно в условиях каждого отдельного региона, отдельной отрасли и даже предприятия.

Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений. Сущность социального партнерства заключается в коллективно-договорном регулировании социально-трудовых отношений и нахождении баланса интересов участников этих отношений без ущемления любой из сторон. В Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, разработанной МОТ с участием социальных партнеров, отмечается, что на «правительствах лежит обязанность обеспечить наличие и надлежащее функционирование правовой и институциональной базы (для ведения социального диалога – Е.С.). Им также следует содействовать формированию климата взаимного принятия и сотрудничества». То есть речь идет о необходимости соблюдения не только буквы, но и о духа Конвенций МОТ, инкорпорируемых в национальное законодательство. Применительно к анализу российской ситуации в области развития социального диалога, а, точнее, его институциональной составляющей, следует отметить, что эти принципы далеко не всегда соблюдаются в нашей действительности, не смотря на то, что формально мы вроде бы придерживаемся основных принципов развития цивилизованных механизмов регулирования социально-трудовых отношений. Это несоответствие очевидным образом проявляется в практике деятельности Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (РТК).

Все субъекты системы социального партнерства на федеральном уровне взаимодействуют в рамках Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и участвуют в подписании Генерального соглашения. Комиссия является высшим органом социального партнерства. Главной целью ее работы является согласование различных интересов, существующих в социально-трудовой сфере. Комиссия является трехсторонним органом, в котором представлены общероссийские объединения профсоюзов, общероссийские объединения работодателей и Правительство Российской Федерации.

Принцип трипартизма, положенный в основу деятельности РТК, нашел свое отражение в принципах ее работы, зафиксированных в Федеральном Законе «О российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений». Вместе с тем, этот законодательный акт не в полной мере обеспечивает реализацию в рамках комиссии важнейших принципов социального партнерства, а именно:

- равноправия сторон (в связи с наличием у комиссии координатора - представителя одной из сторон, фактически стоящего над комиссией);
- обязательности исполнения достигнутых договоренностей (решения комиссии в соответствии с этим документом, фактически носят рекомендательный характер).

Для того чтобы было более понятно, о чем идет речь, рассмотрим подробнее механизм формирования сторон Российской трехсторонней комиссии. С

профсоюзной стороны в состав комиссии входит лидер крупнейшего профобъединения России (Федерации Независимых Профсоюзов России) и лидеры большинства отраслевых профсоюзов, а также лидеры некоторых «новых» профсоюзов. Такой состав позволяет в очень высокой степени обеспечить реальное выражение интересов и позиции профсоюзов России членами Комиссии, представляющими профсоюзную сторону, и поддержку высшими органами профобъединений выработанного в ходе обсуждения на заседании Комиссии решения.

Сторона работодателей представлена лидерами крупнейших общероссийских работодательских объединений, членами которых является значительное число работодателей, представляющих, в первую очередь, крупный бизнес. В меньшей степени в составе этих работодательских объединений представлен средний и, тем более, мелкий бизнес, что, несомненно, ограничивает степень консолидированности работодательской стороны, если не в плане выработки единой позиции и единых требований на переговорах, то уж в плане возможности влияния на исполнение решений и договоренностей, достигнутых в ходе переговоров, несомненно*.

Если же говорить о составе правительственной стороны, то здесь отсутствует не только премьер Правительства РФ, но и кто-либо из его заместителей. Таким образом, если представители профсоюзов в составе Комиссии в значительной степени отражают волю представляемой ими группы, имеют влияние на ее позицию и отвечают за ее действия, то по правительственной стороне такого рода полномочия членов комиссии существенно ограничены. Даже приняв единодушно какое-либо решение, члены комиссии от правительства, в силу своего должностного статуса, не смогут обеспечить его реализацию. Более того, координатор комиссии - заместитель премьера имеет статус выше, чем у любого члена комиссии (многие из них напрямую ему подчинены), но в состав комиссии не входит. При этом реализация либо не реализация решений прямо зависит от его действий и действий подчиненных ему лиц.

Законодательно закреплён статус Российской трехсторонней комиссии как чисто совещательного органа, что, несомненно, ставит стороны социального диалога (профсоюзы и работодателей) в подчиненное по отношению к Правительству положение.

Между тем, накоплен обширный международный опыт функционирования институтов социального партнерства на уровне государства в целом. Так, например, в Италии существует Национальный совет экономики и труда (CNEL), созданный в 1957 году и реорганизованный в 1986. Согласно итальянской Конституции, CNEL является консультативным органом Парламента и Правительства и состоит из

* Следует также отметить, что, организационные основы объединений работодателей в настоящее время не достаточно сформированы (поле подробному анализу ситуации посвящен следующий параграф). Установление принадлежности того или иного работодателя к объединению затруднено, что и создает проблемы в обеспечении эффективности, исполняемости договоренностей, достигаемых на уровнях социального партнерства выше локального.

Одним из путей решения этой проблемы нам представляется совершенствование механизма распространения действия соглашений на всех работодателей, основанного на принципах, изложенных в рекомендациях МОТ и отраженных в статье 48 ч.4 ТК РФ применительно к отраслевым соглашениям федерального уровня. Целесообразно ускорить процесс предельной конкретизации договоренностей, достигаемых на федеральном уровне и разработать подобный механизм распространения действия Генерального соглашения.

представителей профсоюзов, работодательских ассоциаций и экспертов. Главной отличительной чертой CNEI является то, что он обладает правом законодательной инициативы (в отличие от Российской трехсторонней комиссии, которая по закону является совещательным органом). Статус Совета очень высок – его президент, наряду с Президентом, премьер-министром, председателями двух палат Парламента, принадлежит к высшим должностным лицам государства.

В Австрии все работодатели в обязательном порядке являются членами соответствующих палат и участвуют в регулировании социально-трудовых отношений. В других странах взаимодействие партнеров на национальном уровне осуществляется вне строгих институциональных рамок (например, Япония, Германия). Однако договоренности, достигнутые партнерами на переговорах, тем не менее, являются обязательными и соблюдаются неукоснительно.

Статус Российской трехсторонней комиссии накладывает отпечаток и на содержание Генерального соглашения, которое подписывается членами комиссии, и на степень его реализации, выполнение других договоренностей, достигнутых в рамках комиссии. Право контроля над исполнением принятых решений нередко ограничивается перепиской с должностными лицами, не подконтрольными ни одному из членов комиссии ни от одной из сторон. В законодательстве обязательства Правительства в плане ответственности за выполнение соглашений, заключаемых в рамках системы социального партнерства, никак не закреплены.

Такое противоречие принципам трипартизма в нормативно-правовой базе, регламентирующей деятельность органов системы социального партнерства России на федеральном уровне, является сегодня существенным препятствием на пути ее дальнейшего развития. Следует признать, что причина тут не только в недооценке со стороны органов власти возможностей и необходимости реального трипартизма для построения правового социального государства, но и недостаточная готовность сторон к взаимодействию на таком уровне (в том числе и в плане полноты представительства интересов сторон и в плане «силы» партнеров в отстаивании своих интересов).

Степень самоорганизации партнеров - работников и работодателей, является одним из условий интереса к взаимодействию с ними власти на равноправной основе. Пока еще объективные и субъективные условия современного этапа становления системы социального партнерства определяют социальную и организационную слабость профсоюзов и объединений работодателей, не дают возможности функционировать им как полноценным институтам гражданского общества, в какой-то мере ставят их в положение «младших партнеров» в сфере регулирования социально-трудовых отношений.

Для эффективного решения стоящих перед профсоюзами (как важнейшим действующим лицом именно социально-трудовой сферы) задач с использованием инструмента трипартизма целесообразно всеми организационными, уставными методами добиваться демократической централизации профсоюзного движения, которая обеспечивала бы авторитетность лидеров, реальную зависимость их действий от воли членов объединений, единство профдвижения. По-видимому, имеющие место неотрегулированные противоречия внутри профсоюзного движения, отсутствие отработанных практических приемов согласования интересов между различными профобъединениями до вступления в диалог с партнерами по соглашению препятствуют становлению трипартизма и составляют область "белого

пятна" в его политико-правовом обеспечении. Профсоюзы должны также сыграть более значительную роль в процессе дальнейшей институционализации стороны работодателей, в том, чтобы работодатели становились более авторитетными, представительными и ответственными участниками социального диалога.

Сущностной задачей социального партнерства является достижение баланса реализации интересов партнеров в области социально-трудовых и связанных с ними отношений. Возможность достижения баланса реализации интересов партнеров обеспечивается, в частности, взаимодействием на равноправной основе, при взаимном уважении полномочных представителей сторон, реально и наиболее полно выражающих интересы представляемых ими субъектов.

Наиболее узкими местами в обеспечении реального социального партнерства для современной России является создание истинно равноправных условий при работе органов системы социального партнерства, а так же достижение полноты представительства интересов сторон членами этих органов. Следует отметить, что на региональном уровне в России уже накоплен определенный опыт решения этих сложнейших задач, который может быть положен в основу идеологии реформирования и реорганизации работы органов системы социального партнерства на федеральном уровне.

В некоторых регионах РФ, согласно региональным законам «О социальном партнерстве», либо законам «О региональной трехсторонней комиссии» предусмотрены следующие положения:

- комиссия формируется региональными органами исполнительной власти, региональными объединениями профсоюзов, региональными объединениями работодателей;
- стороны направляют своих полномочных представителей в состав комиссии;
- решения комиссии обязательны для сторон.

Главным стратегическим направлением дальнейшего развития системы социального партнерства должна быть реализация принципа, гласящего, что реальное социальное партнерство предусматривает независимость сторон, их право самостоятельно определять свою позицию по всем вопросам, реальное равноправие партнеров. Наиболее рациональным представляется подход, когда стороны комиссии возглавляют в качестве равноправных сопредседателей лидеры сторон: глава исполнительной власти, руководители крупнейшего объединения профсоюзов и работодателей.

Следует подчеркнуть, что комиссия является органом согласования позиций сторон по различным вопросам. Поиск компромисса происходит как в процессе заседания, так и в процессе подготовки к нему. Все, что происходит в комиссии должно осуществляться в трехстороннем порядке. Подлинное равноправие и независимость обеспечивается паритетом во всех вопросах, в том числе и организационных. Так, заседания комиссии должны происходить поочередно на территории каждого из партнеров под председательством лидера каждой из сторон. Организационное обеспечение работы членов комиссии от стороны обеспечивается стороной самостоятельно. Эти принципиальные позиции должны найти отражение в

документах, регламентирующих работу Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, что, несомненно, будет способствовать повышению роли социального партнерства как цивилизованного механизма регулирования социально-трудовых отношений.

При этом нельзя не остановиться на еще одном весьма существенном моменте. Для России социальное партнерство, давно вошедшее в обиход в развитых странах, может сыграть гораздо более важную роль, чем только установление достойных стандартов трудовой жизни в рамках партнерских отношений, хотя это, несомненно, является его важнейшей задачей. Принятие обществом договорных форм решения социальных проблем, повышение статуса органов системы социального партнерства с неизбежностью будет стимулировать укрепление и качественное совершенствование общественных организаций (профсоюзов и объединений работодателей), то есть создание институтов гражданского общества. Привычка той или иной стороны полагаться на использование силы государства в трудовых конфликтах постепенно исчезнет. Таким образом, эффективно действующая система социального партнерства может стать «локомотивом» формирования реального гражданского общества в стране, инструментом общественного контроля, гарантией того, что рыночные преобразования приведут к формированию социально ориентированного государства. Такой путь развития представляется достаточно безальтернативным. Это будет способствовать решению как экономических (улучшение общих макроэкономических показателей, повышение эффективности рынка труда), так и социальных задач.

Конечно, пока ситуация далека от идеальной. И здесь можно упрекать субъектов социально-трудовых отношений – профсоюзы и объединения работодателей – в слабости, пассивности, нежелании брать на себя ответственность. Несомненно, такие упреки имеют под собой определенную почву. Но необходимо помнить, что в России система социального партнерства формируется «сверху» и на протяжении всего 22 лет. Наши профсоюзы и работодатели не прошли длительного эволюционного пути в своем развитии и у нас сейчас нет полутора столетий для того, чтобы гражданское общество сформировалось эволюционным путем. В этом смысле трудно переоценить роль Российской Трехсторонней Комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, повышение статуса, которой могло бы дать новый импульс дальнейшему становлению эффективной системы социального партнерства, совершенствованию трудового законодательства и т.д.

В настоящее же время очевидно, что деятельность комиссии не выходит за рамки консультативного совета при координаторе - заместителе премьера по социальным вопросам, пока работой комиссии руководит одна из сторон и равноправный диалог не обеспечен. Примером неэффективной работы Российской трехсторонней комиссии может служить, например, введение единого социального налога, вопреки мнению профсоюзов и объединений работодателей, ситуация с реформированием системы оплаты труда работников бюджетной сферы, пенсионная реформа.

Принципы, фактически определяющие работу Российской Трехсторонней Комиссии, так или иначе, проецируются на работу региональных и территориальных трехсторонних комиссий в бюджетных отраслях. Объективная большая «сила» стороны государства в этих органах системы социального партнерства выражается в

том, как на практике формируется состав участников этих комиссий – сторону работников представляют соответствующие профсоюзы, сторону государства – представители регионального правительства или органов местного самоуправления, а сторону работодателя – директора бюджетных учреждений, полностью зависимые от представителей государства или местных органов власти. В итоге, вместо трехстороннего взаимодействия, соотношение сил оказывается 1 к 2, что полностью исключает равноправный диалог и предопределяет содержание заключаемых соглашений. Ни о каком «эффективном торге» речь в такой ситуации идти не может.

Главной задачей РТК в современных условиях должна, между тем, стать реальная социальная экспертиза принимаемых экономических законов и формирование «правильных» подходов к социальному диалогу на всех уровнях системы социального партнерства. При этом решения Комиссии должны быть обязательными для социальных партнеров. Обязательным условием для реализации этого положения будет усиление профсоюзов и объединений работодателей, как важных институтов гражданского общества, и приобретение в этой связи нового качества системы социального партнерства в стране. Ведь, как отметил в «Общем обзоре» Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ, анализируя практику консультаций социальных партнеров по основным направлениям социально-экономической политики в стране, гораздо более важное значение для создания эффективной процедуры консультаций социальных партнеров имеет общий уровень социального диалога в стране, нежели институциональные рамки и регламенты²²².

В целом о реальной эффективности выполнения системой социального партнерства своих основных функций можно судить по двум факторам:

- степени охвата коллективно-договорными механизмами регулирования социально-трудовых отношений работников в различных секторах и сферах деятельности.
- содержательной наполненности заключаемых соглашений различного уровня, то есть уровню социальных гарантий, предоставляемых наемным работникам и наличию механизмов контроля за их выполнением. Ниже мы рассмотрим подробнее выполнение этих важнейших условий в практике реализации социального партнерства в стране.

²²² ILO: *Tripartite Consultation, General Survey concerning the Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No 144) and the Tripartite Consultation (Activities of the International Labour Organization) Recommendation (No 152)*, International Labour Conference, 88th Session, 2000? Report III (Part IB).

4.2 Институты коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений

Формирование сторон социального партнерства. Процесс становления системы социального партнерства в России в настоящее время нельзя назвать полностью завершенным – продолжается формирование законодательной базы, идет процесс оформления представительства сторон, механизмов их взаимодействия, совершенствуется содержательная наполненность заключаемых в рамках системы коллективных договоров и соглашений.

Об эффективности выполнения системой социального партнерства стоящих перед ней задач – повышения уровня социально-трудовых стандартов – можно будет говорить только тогда, когда будут реально работать механизмы ответственности всех участников коллективных переговоров за выполнение достигаемых в их ходе договоренностей. Это является ключевым моментом, определяющим роль и положение системы социального партнерства в системе факторов макроэкономического воздействия, а также регулятора социально-трудовых отношений на микроуровне.

Действенность механизмов ответственности сторон социального партнерства определяется целым рядом факторов. Важнейшим из них является степень институциональной сформированности системы. Под «институциональной сформированностью системы» мы понимаем, как соответствующее законодательству представительство интересов сторон на всех уровнях системы социального партнерства, так и адекватность имеющихся у участников сил и средств четко формулировать свои задачи и добиваться заявленных целей (степень консолидированности сторон). Ведь существует формально определенный набор прав и обязанностей социальных партнеров, который зафиксирован в Трудовой Кодексе РФ, Законах «О профсоюзах», «Об объединениях работодателей», а есть возможность реализации этих прав, которая зависит именно от «силы» и институциональной сформированности сторон социального партнерства.

Таким образом, предпосылкой того, что система социального партнерства сможет стать эффективным инструментом коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений является достаточно «жесткая» организационная структура сторон, их способность не только четко формулировать свои интересы, отстаивать их в ходе переговоров с партнерами, но и добиваться выполнения достигнутых договоренностей, как от партнеров, так и внутри своей организации. Последнее особенно важно, поскольку механизмы ответственности недостаточно четко прописаны в законодательстве.

Особенности формирования российской системы социального партнерства, заключаются, в первую очередь в том, что формирование системы началось «сверху», как инициатива государства, с формирования законодательной базы. При этом институты представительства интересов сторон социального партнерства еще не были до конца сформированы к этому моменту. Таким образом, в России процесс становления основных институтов системы социального партнерства – профсоюзов и объединений работодателей шел одновременно со становлением самой системы. Причем, если организационные структуры профсоюзов (в отраслевом и региональном разрезе) сохранились с советских времен и перед профсоюзными лидерами стояла задача наполнения этих структур новым содержанием, то с

работодательскими организациями дело обстояло гораздо сложнее - их приходилось создавать практически «с нуля».

Приходится констатировать, что в настоящее время социальное партнерство для большинства российских работодателей:

- не является пока технологией, принятой в качестве главного механизма регулирования отношений с наемными работниками;
- не рассматривается как непереносимое условие стабильности, требуемой для достижения работодателями главной своей цели – повышения эффективности производства.

Главным побудительным моментом для объединения работодателей с целью ведения диалога с наемными работниками может быть сильный профсоюз. Собственно, это и является фактором развития некоторых отраслевых объединений работодателей в России. Профсоюзы «подталкивали» работодателей к объединению массовыми действиями и прямым участием в формировании работодательских объединений (это имело место в целом ряде отраслей промышленности). Однако так происходит далеко не во всех отраслях, и еще в меньшей степени характерно для регионального и территориального уровней социального партнерства.

Конечно, процесс ассоциирования работодателей идет в настоящее время и на региональном уровне. Государство стимулирует предпринимателей к объединению в работодательские ассоциации предоставлением им возможности через механизмы социального партнерства (работу в комиссиях различного уровня) участвовать в выработке социально-экономической политики – определении размеров налогов, тарифов, предоставлении возможностей участвовать в размещении госзаказов и т.д. Однако зачастую участвующие в работе трехсторонних региональных и территориальных комиссий работодательские объединения рассматривают свое участие в работе этих комиссий не столько как механизм решения задач социального партнерства, сколько как инструмент лоббирования своих интересов в органах власти, поскольку в работе этих комиссий принимают участие члены Правительств регионов, представители администраций муниципальных образований. Чем выше уровень представительства региональной или территориальной власти в трехсторонней комиссии, тем важнее для работодателей участие в ее работе, поскольку такая работа становится важным каналом общения бизнеса с властью, лоббирования интересов своих предприятий и решения им своих специфических задач. Вопросы регулирования социально-трудовых отношений отходят при этом на второй план.

В целом, приходится признать, что на сегодняшний день процесс формирования полноценной работодательской стороны социального партнерства еще далек от своего завершения. Принятие нового Трудового Кодекса и Закона «Об объединениях работодателей» в некотором смысле даже обострили эту проблему, поскольку далеко не все сложившиеся к настоящему времени работодательские объединения, так или иначе принимавшие участие в работе двух –и трехсторонних комиссий и подписывавшие соглашения, удовлетворяют новым законодательным требованиям.

Профсоюзы, как институт социального партнерства, представляет собой гораздо более сформированную сторону социального диалога, как в организационном плане, так и в плане единства провозглашаемых целей и интересов. Однако лучшая институциональная сформированность профсоюзов не избавляет их от наличия многих проблем, мешающих полноценному выполнению ими основополагающих функций - представительства интересов наемных работников в социальном диалоге и защиты этих интересов. Серьезные проблемы существуют с профсоюзным членством (в последние годы оно неуклонно снижалось), а также со «старением» профсоюзных кадров.

Проблемным является наличие некоторых трудностей во взаимоотношениях отраслевых и региональных организаций профсоюзов, «бюджетников» и профсоюзов «базовых» отраслей. Не в полной мере преодолены профсоюзами трудности формирования представительства профсоюзов на муниципальном уровне, возникшие в связи с принятием Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (№ 131-ФЗ). Важной проблемой остается и отсутствие единства в российском профсоюзном движении – существование «старых» и «новых» профсоюзов. Здесь, однако, следует подчеркнуть, что наличие различных отрядов профсоюзного движения не будет угрозой его единству, если они научатся проводить совместные действия и выдвигать единые требования, так как существует несомненная общность стратегических целей.

Признавая наличие в профсоюзном движении серьезных проблем, мы не можем не констатировать, что на сегодняшний день профсоюзам удалось не только сохраниться как институту с достаточно устойчивой организационной структурой, которая продемонстрировала свою способность к адаптации и поэтому оказалась востребованной в современных социально-экономических условиях, но и оказались одним из немногих социальных институтов, действующих в масштабах всего государства.

Федеральный уровень. В сложившейся к настоящему времени в России системе социального партнерства интересы сторон социального партнерства на федеральном уровне представляют специальные институты – общероссийские объединения профсоюзов, общероссийские объединения работодателей и Правительство Российской Федерации, отстаивающие в процессе своего взаимодействия свои специфические интересы. Именно на федеральном уровне стороны социального диалога – объединения профсоюзов и объединения работодателей сформировались в достаточно полной мере.

Профсоюзы как одна из сторон социального диалога в настоящее время достаточно хорошо сформированы в организационном плане. Наиболее представительное и многочисленное профсоюзное объединение России – ФНПР – включает в свой состав 41 отраслевые общероссийские и межрегиональные профсоюзные объединения, 79 региональных объединений организаций профсоюзов, около 300 тысяч первичных организаций, сформированы или формируются координационные советы профсоюзов на территориальном уровне (хотя реформирование системы местного самоуправления ставит достаточно много проблем с точки зрения формирования институтов системы социального партнерства на уровне малых городов и районов).

Однако российские профсоюзы не однородны. Кроме ФНПР в России существуют так называемые «новые» профсоюзы, возникшие на гребне забастовочной волны 1989 -1991 годов и построенные зачастую (однако не всегда) по чисто профессиональному принципу – Всероссийская Конфедерация труда (ВКТ), Конфедерация труда России (КТР), Соцпроф и ряд других. Эти профсоюзные объединения гораздо малочисленнее, однако в начале своего существования отличались значительной боевитостью и целеустремленностью. В настоящее время данные профсоюзы переживают достаточно непростой период. Альтернативные профсоюзы смогли, в конечном счете, утвердиться лишь в отраслях со специфическим положением в сфере производства (наличие технологических возможностей давления на другие производства). Это, в первую очередь, горняки, авиадиспетчеры, летчики, докеры, представители ряда сложных профессий, занимающих ключевое положение в технологической цепочке тех или иных производств и имеющие в своих руках соответственные рычаги давления на администрацию. В целом, российские профсоюзы достаточно полно представлены на федеральном уровне социального партнерства.

На федеральном уровне в настоящее время действует и целый ряд объединений работодателей. Это - Российский Союз промышленников и предпринимателей (работодателей), имеющий в своем составе 84 региональных объединения и около 100 отраслевых и корпоративных союзов (320 тысяч членов); Координационный совет объединений работодателей России (КСОРР), в состав которого входят 29 отраслевых работодательских объединений; Объединение предприятий малого и среднего бизнеса («ОПОРА РОССИИ»), еще ряд работодательских организаций. Созданы работодательские объединения в ряде отраслей, в регионах, на территориях. На данный момент в России действует порядка 80 объединений предпринимателей и работодателей, претендующих на общероссийский статус (в том числе отраслевой и межотраслевой).

Что может «подтолкнуть», «заставить» работодателей участвовать в коллективно-договорном регулировании социально-трудовых отношений? Сильный профсоюз или сильное государство, заинтересованное в таком развитии ситуации. Ни того, ни другого в современных российских условиях мы не наблюдаем.

Совершенно очевидна, на наш взгляд, ограниченность возможностей влияния профсоюзов на процесс ассоциирования работодателей с целью активизации участия последних в процессе коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений в современных экономических и политических условиях. Сама концепция и идеология социального партнерства подразумевает полную независимость институтов гражданского общества от какого-либо влияния извне. Исходя из этого, можно констатировать, что воздействие профсоюзов на процесс становления и развития работодательских объединений может носить исключительно косвенный характер.

Это не означает, однако, что такое влияние в принципе невозможно. Отраслевые объединения профсоюзов могут способствовать процессу интенсификации объединения предпринимателей отрасли в работодательские объединения, мотивируя необходимость таких действий для предпринимателей возможностью проведения совместных (профсоюзов и работодателей) действий по отстаиванию общеотраслевых интересов. Профсоюзы могут принимать активное участие в инициировании создания работодательских объединений. На отраслевом уровне это сделать легче, так как существуют четко выраженные отраслевые

интересы, лоббировать которые на государственном уровне легче совместными усилиями (наемных работников и работодателей). В качестве наиболее яркого проявления такой стратегии отраслевого профсоюзного объединения можно привести действия Гоорно-металлургического профсоюза России (ГМПР), лидеры которого в 1997 году помогли «своим» работодателям провести учредительный съезд Ассоциации промышленников горно-металлургического комплекса (АМРОС), а затем начали лоббировать интересы развития отрасли в органах исполнительной власти.

Эту стратегию взяли на вооружение профсоюз химиков, работников лесной отрасли. Последним примером реализации этой стратегии стало создание Некоммерческого партнерства «Российское газовое общество» в 2009 году. Председатель Нефтегазстройпрофсоюза России, выступая на Заседании Наблюдательного совета Некоммерческого партнерства «Российское газовое общество» 18 декабря 2009 года, сказал: «Формирование объединения работодателей сегодня - один из возможных путей консолидации нефтегазовой отрасли своих усилий в условиях современной экономической нестабильности. Это позволит официально и легитимно решать как вопросы социально-трудовых отношений, так и оказывать влияние через участие в работе Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (РТК) на проведение социальных реформ, на налоговую и тарифную политику, решение северных проблем и другие актуальные проблемы. Сегодня у работодателей нефтегазового комплекса такой возможности нет. К сожалению, в РТК они не представлены». Такая ситуация возникла в связи с тем, что с принятием Закона «Об объединениях работодателей» было определено, что сторону работодателей в социальном партнерстве могут представлять только отраслевые объединения работодателей, создаваемые на добровольной основе. В 2005 году в статью 18 этого Закона была внесена поправка, согласно которой организации, созданные до вступления в силу настоящего Федерального закона и осуществляющие права и обязанности объединений работодателей, были обязаны привести свои учредительные документы в соответствие с настоящим Федеральным законом до 1 ноября 2007 года. В противном случае они утрачивали это право. Союз нефтегазопромышленников России этим правом не воспользовался и сторона социального диалога в отрасли сформирована не была. Накопленный различными отраслевыми профсоюзными объединениями опыт по стимулированию «своих» работодателей к объединению необходимо не только аккумулировать, анализировать, но и широко распространять в виде методических рекомендаций отраслевым объединениям профсоюзов.

Однако следует признать, что единственным действительно эффективным стимулом, могущим побудить предпринимателей создавать отраслевые работодателские объединения, является наличие в отрасли сильных профсоюзных объединений. Об этом свидетельствует и опыт других стран, и наша российская практика становления социального партнерства. Это потребует, прежде всего, изменения тактики организационной работы профсоюзов. Изменение общих условий, в которых приходится действовать, заставляет профсоюзы развитых стран больше внимания уделять именно поиску новой стратегии и тактики организационной работы. В течение последних 10-15 лет многие профсоюзные объединения провели одну или несколько структурных реформ. Ранее самостоятельно действовавшие отраслевые профсоюзные объединения вынуждены были (а, главное - смогли) принять, несомненно, непростые решения о потере этой

самой самостоятельности. Только так они могут сохранить силы во взаимодействии с работодателями.

В этой связи достаточно актуальным для российских профсоюзов представляется решение проблемы организационного укрепления профсоюзов, повышение организационной и финансовой дисциплины, усиление влияния среди работников наемного труда, расширение социальной базы. Важным аспектом этого процесса можно назвать и необходимость дальнейшей координации работы отраслевых и территориальных организаций профсоюзов.

Процесс этот в последние несколько лет заметно активизировался. По признанию некоторых профсоюзных лидеров отраслевых профсоюзов, проблема сотрудничества с территориальными профсоюзными органами в последнее время становится для них даже более актуальной, чем с Центральным советом своего отраслевого профсоюза. Ведь большинство социально-экономических проблем решается на уровне региона, а у Центрального совета отраслевого профсоюза на уровне каждого отдельного региона, как правило, нет партнера, с которым можно договариваться. (Зачастую такого партнера нет даже и на уровне Федерации). Отсутствие партнера приводит к тому, что обкомы на региональном уровне работают с правительством и работодателями через соглашения, которые заключают ТООПы и КСОПы - Региональные и территориальные трехсторонние соглашения. При этом члены отраслевых обкомов и территориальных объединений не обязательно входят в состав Трехсторонних комиссий, поскольку численное представительство профсоюзной стороны в составе Комиссии, как правило, меньше числа отраслевых обкомов (горкомов, теркомов) и профсоюзные лидеры договариваются о регулярной ротации своих представителей в составе Комиссий. На стадии подготовки Регионального (территориального) соглашения его проект рассылается в обкомы (горкомы, теркомы) с тем, чтобы интересы отраслей были в нем отражены.

Не менее актуальной продолжает оставаться задача расширения членской базы профсоюзов и повышения активности наемных работников в деле отстаивания своих социально-экономических интересов через механизмы социального партнерства. Профсоюзные лидеры считают, что особенно важно вести пропаганду среди тех социально-демографических групп населения и на тех предприятиях, где профсоюзов традиционно не было – молодежь, малый бизнес. Тем более что многие зарубежные профсоюзы идут в настоящее время по этому пути. Для пропаганды своих идей они также стараются шире использовать новые технологии, в частности социальные сети. Такой опыт берут на вооружение, прежде всего региональные и территориальные профсоюзы, практикующие полуанонимное членство в своих организациях для работников малых предприятий.

Следует сказать и о том, что без решения вопросов более общего характера – прежде всего повышения статуса Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и изменения позиции государства, как социально ответственного работодателя – невозможно решать вопросы становления институтов социального партнерства на отраслевом уровне в короткие сроки, что чревато не только сохранением недостойных условий труда для значительной части наемных работников, но и нарастанием социальной напряженности в социально-трудовой сфере и связанных с этим социальных рисков.

Отраслевой уровень. Весьма остро на отраслевом уровне стоит вопрос о формировании работодательской стороны переговорного процесса. Достаточно сказать, что не более одной трети подписываемых в стране отраслевых соглашений приняты с участием реальных работодательских объединений. Отраслевые объединения профсоюзов могут способствовать процессу интенсификации объединения предпринимателей отрасли в работодательские объединения, мотивируя необходимость таких действий для предпринимателей возможностью проведения совместных (профсоюзов и работодателей) действий по отстаиванию общеотраслевых интересов.

Выше мы привели в качестве наиболее яркого примера такой стратегии отраслевого профсоюзного объединения действия Гоорно-металлургического профсоюза России, лидеры которого активно участвовали в создании «своего» работодательского объединения, а затем совместно отстаивали интересы развития отрасли, одновременно ведя очень «жесткие» переговоры по заключению отраслевого соглашения. Примеру горняков последовали отраслевые профсоюзы еще нескольких отраслей промышленности, но, как правило, это отрасли, находящиеся в относительно благополучном экономическом положении.

Новые проблемы формирования стороны работодателей в социальном диалоге на отраслевом уровне возникли в 2003-04 годах в связи с принятием Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД). Задачи, которые решаются принятием нового классификатора, носят скорее технический характер: приведение статистической отчетности в соответствие с новыми экономическими реалиями. Однако решение этой (казалось бы чисто технической задачи) привело к тому, что предприятия, относившиеся ранее к одной отрасли, по новой классификации оказались принадлежащими к разным отраслям и наоборот. Такая ситуация осложнила и без того зачастую непростое положение некоторых отраслевых профсоюзных объединений, поскольку предприятия, входящие в их структуру и взаимодействовавшие через это отраслевое профсоюзное объединение с соответствующими работодательскими отраслевыми объединениями, оказались в сложном положении в плане поиска партнера по переговорам с целью заключения отраслевого соглашения. Решение данной задачи видится как укрупнения отраслевых объединений профсоюзов (как это происходит в настоящее время во многих развитых странах) с тем, чтобы сконцентрировать финансовые и организационные ресурсы профсоюзов, что особенно актуально в период экономического кризиса, но не потеряет этой актуальности и в посткризисный период.

Региональный уровень. Положение дел с развитием региональных объединений работодателей обстоит еще сложнее, нежели с формированием работодательских объединений на отраслевом уровне. Что может служить стимулом к объединению в этом случае? Таких стимулов может быть несколько. Во-первых, это должно быть законодательное стимулирование к объединению на государственном уровне и уровне субъектов Федерации.

Во-вторых, необходимо законодательное закрепление их права на участие в разработке федеральной и региональных программ социально-экономического развития, программ развития отраслей. Объединения работодателей должны участвовать в установлении порядка согласованного регулирования цен и тарифов на продукцию предприятий-монополистов, в определении объема, перечня и процедуры взимания налогов и т.д.

В-третьих, возможно участие в финансировании предпринимательских проектов, имеющих социальное значение для региона, региональных администраций в рамках трехсторонних комиссий.

Участие в выработке социально-экономической политики региона работодательских объединений может осуществляться (в некоторых регионах так и происходит в действительности) именно в рамках Трехсторонних комиссий в ходе работы над Трехсторонними соглашениями. В рамках трехсторонних переговоров могут приниматься также специальные соглашения по тем или иным вопросам социально-экономической политики региона и степени участия в ее реализации социальных партнеров. Кстати, трехсторонние комиссии могут играть решающую роль в деле распространения условий подписанных соглашений на тех работодателей и на те работодательские организации, которые соглашения не подписывали. Однако механизм такого распространения должен не только быть четко прописан в законах, но и практика его применения должна быть широко известна в отраслях и регионах.

Конечно, не все российские регионы находятся в одинаковом положении с точки зрения сформированности всех сторон социального партнерства и институтов их взаимодействия. С этой точки зрения все регионы Российской Федерации можно условно разделить на несколько групп.

Существует группа регионов, в которых заключаются двухсторонние соглашения между администрацией региона и профсоюзами (как правило, в бюджетных отраслях). Сфера договорного регулирования крайне узка (она ограничена бюджетной сферой), отсутствуют механизмы ответственности сторон. Это пока скорее наследие старой общественно-политической системы, нежели новые общественные институты и отношения.

В другой группе регионов соглашения заключаются уже между тремя сторонами, но работодатели в этом случае, как правило, неорганизованны и, следовательно, их юридический статус и их полномочия достаточно ограничены. На этом этапе появляется заинтересованность профсоюзов и органов исполнительной власти в формировании полноценной третьей стороны диалога. У первых это связано с потребностью в таком партнере, который реально может взять на себя ответственность за выполнение принятых обязательств, а у вторых - с желанием разделить с кем-то ответственность за решение социально-экономических проблем региона. Тем не менее, заключаемые соглашения иногда носят декларативный характер, речь о реальном разделении ответственности между социальными партнерами и государством за принятые на себя обязательства, как правило, пока не идет. Собственно и полноценные стороны переговорного процесса еще не сформированы - региональные соглашения подписываются директорами отдельных предприятий, не получившими полномочий на подписание таких соглашений от имени работодателей региона (или хотя бы какой-то их части).

В третьем случае подписываются наиболее реальные трехсторонние региональные соглашения или двухсторонние соглашения между профсоюзами и работодателями. Работодатели представлены в них ассоциациями и союзами*, в

* во многих случаях это - региональные отделения общероссийских объединений, чаще всего - Российского Союза Промышленников и Предпринимателей, реже - АККОР, ТПП и др. В состав Совета работодателей Ульяновской области входят, например, директора 86 крупнейших предприятий области. Понятно, что это не так много, но в этом случае проблема приобретает совершенно иной

уставах которых записано, что одним из направлений деятельности их является участие в регулировании социально-трудовых отношений. Администрация регионов активно участвует в формировании полноценной инфраструктуры региональной системы социального партнерства (идет создание городских и районных трехсторонних комиссий, объединений профсоюзов и работодателей), заключаются соглашения на муниципальном уровне.

Территориальный (муниципальный) уровень. Формирование территориального уровня социального партнерства, в том числе становление его институтов в муниципальных образованиях, представляется весьма перспективным, т.к. уровень территории (муниципалитета) это тот уровень, который ближе всего соприкасается с уровнем отдельного предприятия. Именно на уровне региона и, тем более, отдельной территории гораздо легче совместить интересы развития отдельных отраслей (предприятий) с интересами социального развития территории, поскольку пространственная (территория одного города или даже городского района) и количественная (число участников социального диалога) ограниченность способствуют более тесному контакту партнеров по переговорам; проблемы жителей территории ясны и понятны руководству предприятий, которые на этой территории расположены.

Существует ряд регионов, в которых развитие полноценной территориальной инфраструктуры социального партнерства идет наиболее быстрыми темпами - Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область, Самара, Самарская область, Новгород, Новосибирск, Псковская область, Брянская область, Оренбургская область, Свердловская область, Ульяновская область, Курганская область и ряд других. На территории этих городов и областей уже в течение нескольких лет велась работа по формированию полномочных органов взаимодействия партнеров, действуют трехсторонние территориальные комиссии, на основании регионального соглашения заключается целая система соглашений более низкого уровня: отраслевые и трехсторонние территориальные соглашения.

Однако в целом сфера регулирования социально-трудовых отношений на территориальном уровне остается в настоящее время, к сожалению, достаточно узкой. Особо следует сказать о процессе формирования институтов социального партнерства (объединений профсоюзов и работодателей) на территориальном уровне. Более остро на территориальном уровне стоит проблема формирования работодательской стороны. По оценкам представителей администрации и профсоюзов, только часть из созданных в настоящее время территориальных работодательских объединений действительно активно действуют и принимают участие в выработке социально-экономической стратегии города, района, административного округа. Формирование полноценных работодательских объединений, усиление представительства стороны работодателей в социальном диалоге признается, таким образом, главным резервом для совершенствования трехстороннего сотрудничества на региональном и территориальном уровнях, как профсоюзами, так и администрацией регионов и территорий.

характер - речь идет уже только о выработке механизма распространения условий Регионального соглашения на всех неприсоединившихся (как это делается во многих цивилизованных странах и некоторых отраслях в России).

Главная проблема формирования представительства работодателей в социальном диалоге на территориальном уровне заключается, в том, что на уровне городов и районов объединения работодателей создавались и действовали чаще всего в форме Советов директоров. В некоторых регионах на уровне субъекта Федерации действует единое работодательское объединение, а на территориях созданы или реанимированы существовавшие ранее Советы директоров предприятий данной территории или другие работодательские объединения, никак организационно с региональным работодательским объединением не связанные. В условиях действия нового Трудового кодекса такие работодательские объединения не являются легитимными и, следовательно, неправомочны подписывать соответствующие соглашения и не могут нести ответственность за их выполнение. Такое положение дел, несомненно, ограничивает возможности согласования Региональных трехсторонних соглашений с территориальными и отраслевыми территориальными соглашениями, препятствует складыванию полноценной инфраструктуры социального диалога на территориальном уровне. Актуальной, таким образом, становится проблема перерегистрации существующих работодательских территориальных объединений и приведение их уставов в соответствие с законодательством.

Проблема формирования стороны работодателей в социальном диалоге на территориальном уровне, хотя и является существенной, но не единственной проблемой институционального оформления этого диалога. Важным аспектом этого процесса можно назвать и необходимость дальнейшей координации работы отраслевых и территориальных организаций профсоюзов.

Кроме того, принятие в 2003 году Федерального закона № 131 («Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») по-новому поставило задачу формирования представительства профсоюзной стороны в социальном диалоге на муниципальном уровне. В настоящее время в условиях действия этого Закона сформированы и успешно действуют (по данным профсоюзов) 1524 Координационных совета организаций профсоюзов (КСОП), входящих в состав ФНПР, в 71 субъекте Российской Федерации. Эти Координационные советы действуют на основе Устава ФНПР и соответствующего Типового положения. Во многих регионах (далеко, правда, не во всех) принимаются и реализуются законодательные акты, обязывающие глав муниципальных образований взаимодействовать с КСОПами на основе территориальных трехсторонних соглашений. Серьезной проблемой остается налаживание более тесных контактов между администраций территорий и профсоюзами и работодателями. Такие контакты ранее осуществлялись через отраслевые отделы и департаменты органов исполнительной власти.

Однако, все чаще (в условиях реализации административной реформы) представители отраслевых профсоюзов говорят о сокращении контактов с органами муниципальной власти, которые в последнее время все больше сосредотачиваются на решении проблем в бюджетных отраслях своих регионов и территорий. Такая же проблема встает и перед работодателями, тем более что на уровне территорий в администрациях могут отсутствовать не только соответствующие отраслевые отделы, но и отделы, курирующие работу промышленности в целом. Таким образом, налаживание двустороннего диалога непосредственно между работодателями и профсоюзами данной территории, муниципального образования становится основной предпосылкой развития полноценного социального диалога на

территориальном уровне, содержательного наполнения заключаемых здесь соглашений.

Нельзя не сказать о таком специфическом участнике системы социального партнерства, каковым является государство. Роль государства в системе социального партнерства, согласно трудовому законодательству, сводится к выполнению следующих функций:

- установление принципов и правил ведения коллективных переговоров (законодательная власть);
- законодательная регламентация разрешения разногласий сторон в ходе коллективных переговоров, реализации соглашений и коллективных договоров (судебная власть);
- выполнение функции работодателя в необходимых случаях (исполнительная власть).

Однако в современных российских условиях участие государства в решении проблемы становления эффективной системы социального партнерства нам представляется гораздо более широкой. Совершенствование законодательства и контроль над его выполнением – также важнейшая функция государства. Государство, как крупнейший работодатель должно подавать пример другим работодателям, устанавливая высокие социальные стандарты занятости для работников. Кроме того, государство, используя «механизм расширения», должно способствовать распространению сферы действия механизмов социального партнерства на большее число работников и работодателей.

Самая же главная задача государства, «скоропостижно» ушедшего из сферы регулирования социально-трудовых отношений, состоит в том, чтобы всемерно содействовать становлению реальных институтов гражданского общества, коими, несомненно, являются профсоюзы и объединения работодателей. Таким образом, именно формирование полноценных сторон социального партнерства становится в настоящее время задачей «номер один» для достижения общей стратегической цели развития системы коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений. Цель эта может быть сформулирована следующим образом – создание устойчивой автономной системы, позволяющей сторонам социального диалога достигать на основе равноправного сотрудничества (при контроле со стороны государства) оптимального баланса и реализации их основных интересов, в полном объеме решать вопросы, связанные с формированием социально-экономической политики страны.

4.3 Реализация трудовых стандартов через коллективные договоры и соглашения

Система соглашений, заключаемых в рамках системы социального партнерства. Новая концепция регулирования социально-трудовых отношений предполагает передачу значительной части полномочий от государства непосредственно сторонам трудовых отношений - работодателям и наемным работникам. Исходя из нового подхода, государство берет на себя определенный минимум обязательств по социальным гарантиям для работников. При этом законодательно же определяется возможность предоставления на договорной основе работодателями прав и гарантий работникам сверх того, что предусмотрено в обязательном порядке. Закрепление этих гарантий осуществляется именно через систему соглашений и коллективных договоров, заключаемых в рамках системы социального партнерства.

Главной задачей, решаемой через систему коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений, особенно в российских условиях низкого уровня государственных гарантий в сфере труда, становится задача повышения уровня трудовых стандартов занятости, повышения качества трудовой жизни занятого населения. Механизмом решения данной задачи становятся коллективные переговоры между объединениями работодателей и профсоюзами и заключаемые в ходе переговоров коллективные договоры и соглашения. Поскольку содержание коллективных договоров никак не регламентируется ни Трудовым кодексом, ни какими либо еще нормативно-правовыми актами, а отдается на откуп сторонам для самостоятельного решения, они являются достаточно гибкими и эффективными механизмами, позволяющими закреплять трудовые нормы. Важно также, что после подписания коллективные договоры и соглашения становятся нормативно-правовыми актами и приобретают силу закона.

Эффективность функционирования системы социального партнерства зависит от того, насколько широк круг участников и реальны их полномочия. Эти соглашения только тогда станут действительно оказывать существенное влияние на развитие социально-экономической ситуации на предприятиях - регулировать размеры и механизмы дифференциации заработной платы, влиять на процессы, происходящие на рынке труда, структурную перестройку отраслей экономики, формирование достойных и безопасных условий труда - когда значительное число работодателей данной отрасли, региона, территории примут участие в их подписании. Анализ показывает, однако, что в настоящее время соглашения заключаются, как правило, либо в бюджетной сфере, либо в тех отраслях небюджетной сферы, в которых значительная часть занятых сконцентрирована на крупных предприятиях. То же самое относится и к коллективным договорам - они заключаются по большей части лишь на крупных предприятиях. Таким образом, широта охвата предприятий коллективно-договорным регулированием социально-трудовых отношений пока явно недостаточна - под него не попадают целые отрасли и сферы деятельности (в первую очередь - малый и средний бизнес).

При этом анализ уровня социальных гарантий, закрепленных в соглашениях и коллективных договорах, проводимый профсоюзами, свидетельствует, что уровень этот также недостаточно высок, более того, в целом он имеет тенденцию к снижению. Особенно очевидной эта тенденция стала в период экономического кризиса, когда работодатели, под разными предлогами, идут на существенное «урезание» уровня социальных гарантий, предоставляемых работникам через

систему коллективных договоров и соглашений. Однако не только сложным экономическим положением отдельных регионов, отраслей, предприятий объясняется сложившаяся ситуация. Второй, не менее важной причиной является отсутствие или недостаточная сила профсоюзов на различных уровнях системы социального партнерства, отсутствие навыков и традиций в отстаивании ими интересов наемных работников, о чем говорилось в предыдущем параграфе.

Основным документом, принимаемым в рамках трехстороннего сотрудничества на федеральном уровне, является Генеральное соглашение, заключаемое сторонами на один год (в последние несколько лет Генеральное соглашение заключалось на два года и сегодня действующее Соглашение является 11 по счету), и содержащее все основные направления и параметры социально-экономического развития страны, которые удалось согласовать партнерам в ходе переговоров.

В последние годы профсоюзы добились решения о том, что Генеральное соглашение подписывается до принятия Государственной Думой бюджета на следующий период и тем самым новый бюджет «опирается», в том числе на параметры развития социально-трудовой сферы, заданные Генеральным соглашением.

Вот перечень вопросов, обсуждавшихся при подготовке Генерального соглашения на 2011-2013 годы общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и членами Правительства Российской Федерации:

- повышение уровня реальной заработной платы;
- снижение масштабов бедности;
- обеспечение определенного уровня социальной защиты работающих граждан, реализацию их прав на достойную жизнь в условиях проведения социально-экономических реформ;
- задачи легализации рынка труда и трудовой иммиграции;
- предотвращение негативных последствий реструктуризации отраслей экономики;
- повышение качества рабочих мест;
- обеспечение защиты трудовых прав и охраны труда²²³.

При этом соглашение не является обязательным для выполнения документом, что, несомненно, снижает его «ценность», как механизма реализации Концепции достойного труда в стране. Главным «нарушителем» договоренностей при этом чаще всего оказывается Правительство Российской Федерации, что и является отражением несформированности системы социального партнерства (трипартизма) в стране, ее переходного характера.

Отраслевые соглашения. На отраслевом уровне принципы и механизмы взаимодействия сторон коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений находят свое выражение в отраслевых соглашениях (ОС). В

²²³ Единый план первоочередных мероприятий Российской трехсторонней комиссии на II полугодие 2011 г. по реализации мероприятий Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2011-2013 годы (4 июля 2011 г./ № 3243п-П27).- <http://www.minzdravsoc.ru/>

настоящее время (по состоянию на 1 сентября 2013 года), по данным Роструда²²⁴, в России заключено 65 отраслевых соглашений (из них 49 - профсоюзами, входящими в состав Федерации независимых профсоюзов России). Отраслевые профсоюзы заключают различное количество ОС в зависимости от структуры отрасли и особенностей функционирования подотраслей. Например, профсоюзом работников государственных учреждений заключено 8 ОС, местной промышленности и коммунально-бытового обслуживания - 4, а 24 отраслевых профсоюза имеют по 1-му ОС.

Эти соглашения призваны определять круг и уровень обязательств, принимаемых сторонами на себя, уровень минимальных социальных гарантий работникам отрасли, прежде всего, размер оплаты труда, вопросы занятости, развития качественного потенциала занятых, охраны труда, порядок контроля и механизмы разрешения возникающих конфликтов интересов сторон. Уровень социальных гарантий, предоставляемых работникам через ОС (в особенности размер оплаты труда) сильно отличается по отраслям. Однако следует признать, что значительная часть ОС заключается в отраслях бюджетной сферы, в которых размер оплаты труда относительно невысок.

Наряду с уровнем социальных гарантий, предоставляемых работникам через ОС, существенным является вопрос охвата их коллективно-договорными механизмами регулирования социально-трудовых отношений. Важным фактором, обеспечивающим высокий процент охвата наемных работников той или иной отрасли коллективно-договорным регулированием социально-трудовых отношений, является наличие механизмов распространения условий заключенных отраслевых соглашений на работников и работодателей, не участвовавших непосредственно в их подписании – так называемые «механизмы расширения».

48 Статья Трудового кодекса Российской Федерации прописывает механизмы распространения условий заключаемых соглашений на всех занятых в данной отрасли. Накоплена определенная правоприменительная практика – начиная с 2004 года Министр здравоохранения и социального развития РФ адресует соответствующие письма работодателям некоторых отраслей с предложениями присоединиться к заключенным в этих отраслях ОС. Однако несовершенство норм действующего законодательства, регулирующего процесс распространения условий заключенных ОС на все предприятия отрасли, даже с учетом принятых к законодательству поправок, отмечается практически всеми отраслевыми профсоюзами. Особенно остро проблема распространения условий заключенных ОС на предприятия отрасли (в первую очередь в региональном разрезе) стоит в части принятия работодателями зафиксированной в ОС базовой тарифной ставки по оплате труда рабочего I разряда. Анализ показывает, что на многих предприятиях происходит коррекция ее величины в сторону уменьшения.

При этом практика свидетельствует, что задействование даже несовершенных «механизмов расширения» имеет исключительно большое значение не только для расширения сферы применения условий ОС, но и для решения возникающих на предприятиях отрасли трудовых споров. Многие отраслевые профсоюзы предлагают Минздравсоцразвития РФ инициировать изменения в законодательстве, направленные на совершенствование механизма представительства работодателей в переговорах по заключению на федеральном уровне отраслевых соглашений.

²²⁴ <http://www.rostrud.ru/activities/34/39340.shtml>

Еще одна важнейшая проблема, связанная с необходимостью совершенствования трудового законодательства - проблема ответственности сторон за невыполнение условий заключенных ОС. Комплексные проверки, проведенные государственной инспекцией труда совместно с профсоюзами свидетельствуют, что в нарушение статьи 50 Трудового Кодекса РФ в некоторых коллективных договорах предусматриваются пункты, ухудшающие условия труда и его оплаты, а также уровень социальных гарантий работников по сравнению тем, как это определяется законодательством Российской Федерации. Однако в настоящее время действенные санкции к работодателям, допустившим такую ситуацию применить достаточно трудно.

В этой связи существенным моментом для дальнейшего развития социального диалога на отраслевом уровне является необходимость принятия федерального закона "О социальном партнерстве". Особенно для профсоюзной стороны характерно мнение, что принятие этого закона позволит задействовать механизм выполнения соглашений, повысит ответственность работодателей за выполнение подписанных соглашений.

Региональные соглашения. На региональном уровне в России в 2011 году было заключено 79 соглашений. Отличительной их особенностью является большая по сравнению с отраслевыми соглашениями социальная составляющая, поскольку соглашения эти, так или иначе, затрагивают интересы всех жителей региона, а не только занятое население. Анализ содержания региональных трехсторонних соглашений выявил достаточно пеструю картину по уровню предоставляемых ими социальных гарантий. Объясняется это, как объективными факторами – экономическим положением регионов и финансовыми возможностями развивающегося на их территории бизнеса, так и субъективными моментами – «силой» партнеров по социальному диалогу, а также пониманием необходимости развития социального партнерства со стороны властей. В целом сфера регулирования социально-трудовых отношений на региональном уровне остается в настоящее время недостаточно полной. Неполным является, прежде всего, охват договорным регулированием различных сфер социально-экономической жизнедеятельности регионов (в отраслевом и пространственном отношении).

Территориальные соглашения. Что касается трехсторонних территориальных соглашений, то в настоящее время главной проблемой является отсутствие (или недостаточное отражение) в них вопросов экономического развития территории, поскольку вовлеченность в процесс переговоров негосударственных предприятий, предприятий малого бизнеса пока еще достаточно низок. При этом уровень территориальных соглашений - это тот уровень, на котором возможно комплексное решение социальных и экономических проблем, сочетание отраслевого и территориального подходов, поскольку круг отраслей, представленных на территории небольшого города или района или административного округа крупного города относительно невелик и существует больше возможностей согласовать интересы участников соглашения между собой и с интересами социального развития территории.

В этом случае наиболее реальными могут быть попытки совмещения отраслевых и территориальных интересов.

Конечно положение дел, складывающееся на настоящий момент, далеко от идеальной схемы. Подавляющее большинство заключаемых в настоящее время

трехсторонних территориальных соглашений в большей мере касаются решения социальных проблем территории. Разделы соглашений, касающиеся условий жизни на территории, здоровья, физкультуры и спорта, детского отдыха, прописаны гораздо лучше, нежели разделы, касающиеся занятости и тем более оплаты труда, они более конкретны и их выполнение вследствие этого легче поддается контролю.

При этом многих отраслевых профсоюзных лидеров на сегодняшний день территориальные трехсторонние соглашения устраивают. Однако признается и их большой недостаток для отраслевых профсоюзов - он состоит в значительной ориентации таких соглашений на интересы бюджетников. Иногда по этому поводу возникают даже споры между "бюджетниками" и "отраслевиками", поскольку главной проблемой для занятых в бюджетных отраслях является повышение и своевременная выплата заработной платы, а чтобы ее получить, надо собрать налоги с предприятий, которые взимаются в обязательном порядке в первую очередь. Но выплата налогов предприятием дает возможность директорам (справедливо или нет) говорить о том, что денег на выплату зарплаты своим рабочим у них не остается.

Таким образом, именно отсутствие механизма увязки отраслевых соглашений с региональными и территориальными является одной из серьезных причин медленного развития социального диалога и на уровне отдельного предприятия, что делает трудновыполнимыми условия коллективных договоров, заключенных с учетом отраслевых соглашений (ОС)*. Следует учесть, что отраслевые территориальные соглашения в подавляющем большинстве своем заключаются в бюджетной сфере из-за отсутствия отраслевых территориальных работодательских объединений, поэтому на территориях в небюджетных отраслях действуют ОС федерального уровня.

Проведенный нами анализ соглашений различного уровня и коллективных договоров позволяет сделать некоторые выводы и обобщения, тем более, что представленный материал является в достаточной мере характерным для РФ в целом**.

Как уже отмечалось выше, практика коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений имеет в России недавнюю историю. Переговоры, соглашения и коллективные договоры как метод регулирования социально-трудовых отношений и главный механизм, через который устанавливаются приемлемые стандарты оплаты труда, его безопасных и здоровых условий, охраны труда, социального и медицинского страхования, пока медленно и постепенно завоевывают свои позиции. Этим и объясняется достаточно «пестрая» картина, складывающаяся при анализе соглашений и коллективных договоров.

В некоторых регионах, отраслях, на предприятиях соглашения и коллективные договоры играют существенную роль в выработке социально-экономической политики, они конкретны, их исполнение легко контролировать (есть сроки реализации, ответственные за исполнение и т.д.). Другие можно назвать «формальными», для них характерны слишком общие, нечеткие формулировки, отсутствие планов реализации. Далее мы хотели бы остановиться на некоторых

* тем более что, как правило, в ОС предусматриваются более льготные условия оплаты труда, сохранения занятости по сравнению с условиями территориальных соглашений.

** здесь и далее анализ осуществлен на основе проводимого автором мониторинга содержания коллективных договоров и соглашений

аспектах (как положительных, так и отрицательных), характерных для проанализированных нами соглашений и коллективных договоров, которые могут повышать качество функционирования системы социального партнерства или, напротив, препятствовать ее дальнейшему развитию.

В проанализированных нами соглашениях и коллективных договорах могут быть выделены следующие моменты, которые делают их реально «работающими» на улучшение качества трудовых условий, приближение их к цивилизованным стандартам.

1. Наиболее «качественными» являются соглашения и коллективные договоры, в которых устанавливается уровень гарантий, заметно превышающий законодательно определенный. Более того, встречаются случаи, когда «стоимость» коллективного договора превышает фонд оплаты труда на предприятии. При этом важно, чтобы эти гарантии не просто декларировались, но были «прописаны» механизмы их реализации (сроки, ответственные, финансовые ресурсы). Это особенно важно для реального контроля со стороны профсоюзов за расходованием средств, выделяемых на реализацию коллективных договоров и соглашений.

2. При заключении соглашения или коллективного договора профсоюзам важно отстаивать высокий уровень «официальной» заработной платы, поскольку это не только гарантия достойного уровня жизни, но и увеличение отчислений, что позволяет работникам чувствовать себя более защищенными в случае получения производственной травмы, профессионального заболевания, после ухода на пенсию.

3. Чем более подробным является соглашение или коллективный договор, тем легче работникам разобраться в тех льготах, которыми они могут пользоваться. На наш взгляд, повторение в соглашениях и коллективных договорах некоторых законодательных норм или отраслевых инструкций (например, норм обеспечения средствами индивидуальной защиты отдельных категорий работников, доплаты за вредные условия труда и т.д.) не являются их недостатком.

В условиях отсутствия культуры знания законов, соглашения и коллективные договоры могут помочь работнику разобраться в своих правах и гарантиях. Тем более что при приеме на работу, согласно нормам Трудового кодекса РФ, работодатель обязан ознакомить работника с коллективным договором, его текст есть, как правило, во всех структурных подразделениях предприятия. Важно, чтобы цитаты из законов, инструкций и положений не составляли единственного содержания коллективных договоров и соглашений, поскольку в этом случае может быть дискредитирована сама идея коллективно-договорного регулирования.

4. Существенным моментом для соответствующих разделов соглашений и коллективных договоров должны стать гарантии деятельности для профсоюзов. Такие гарантии являются залогом независимости и большей ответственности перед избравшими их работниками.

5. Для распространения цивилизованных методов регулирования социально-трудовых отношений значительную роль может сыграть механизм распространения условий соглашения или коллективного договора на субподрядные организации.

6. Достаточно серьезной проблемой при заключении соглашений и коллективных договоров является проблема отсутствия или недостатка достоверной информации о финансовом положении предприятия (региона, отрасли), о положении дел с производственным травматизмом, профессиональной заболеваемостью. Одна из причин сложившейся ситуации состоит в том, что ТК РФ и Закон «О коммерческой тайне» достаточно противоречиво трактуют ситуацию: нет четко определенного перечня вопросов, по которому профсоюзы вправе требовать от работодателя предоставления информации, что позволяет последним обходить требования ТК. В этой связи возможно закрепление обязанности работодателя предоставлять полную информацию о финансовом положении предприятия (региона, отрасли) через коллективные договоры и соглашения.

Проведенный анализ позволил также выявить наиболее существенные недостатки, характерные для некоторых коллективных договоров и соглашений. Их мы разделили на две категории: формальные и содержательные. К «формальным» мы относим те, которые не касаются непосредственно содержания рассматриваемых нами разделов коллективных договоров и соглашений. Основными из них являются:

1. несоответствующее законодательству представительство интересов сторон соглашения. В ТК РФ, «Законе об объединениях работодателей», «Законе о профсоюзах» подробно прописано, кто может представлять интересы каждой из сторон. К сожалению, нормы законодательства не всегда реализуются в коллективно-договорной практике. Особенно это относится к стороне работодателей. В законодательстве сказано, что объединения работодателей могут существовать лишь в форме некоммерческих организаций (ТК РФ, ст. 33), в реальной практике же некоторые соглашения подписываются представителями общественных объединений, коммерческих организаций и т.д.;

2. несоответствие законодательству сроков, на которые заключается коллективный договор или соглашение (по закону – не более трех лет (ТК РФ, ст.ст. 43, 48)); неправильное название соглашения – например, использование старого названия – «отраслевое тарифное соглашение», вместо принятого новым ТК – «отраслевое (межотраслевое) соглашение»;

3. в коллективном договоре или соглашении оговаривается, что они распространяются не на всех работников предприятия или отрасли, а только на членов профсоюза; в коллективном договоре есть запись о том, что он опирается на «отдельные положения отраслевого соглашения», тогда как соглашения более высокого уровня обязательны для соглашений более низкого уровня в полном объеме.

Нарушение формальных требований законодательства при заключении коллективных договоров и соглашений может привести к тому, что он (оно) не будет признано действительным при рассмотрении фактов нарушения его условий в судебном порядке.

К основным недостаткам содержательного характера мы отнесли следующие:

1. коллективный договор или соглашение целиком и полностью состоит из переписанных из законодательства норм и положений. Еще хуже обстоят дела,

когда в коллективном договоре приняты льготы и гарантии в меньшем объеме, чем это предусмотрено законодательством;

2. наличие в коллективном договоре или соглашении записи о том, что «реализация мероприятий возможна только в том случае, когда у предприятия имеются соответствующие финансовые ресурсы»;

3. большое количество неконкретных пунктов, расплывчатых формулировок типа «усилить контроль», «принять меры» (без какой-либо конкретизации), «повысить ответственность» и т.п.

В целом, договоренности, достигнутые в рамках трех - и двухсторонних переговоров должны способствовать:

- повышению уровня социальных стандартов занятости;
- выравниванию уровня оплаты труда работников сквозных профессий;
- уменьшению необоснованных диспропорций в оплате труда различных отраслевых и профессионально-квалификационных групп и категорий работников;
- унификации тарифных систем в различных отраслях в разрезе территорий в целях максимального учета территориальных различий в уровне жизни и выравнивание его в масштабах страны;
- регулированию перелива рабочей силы между отраслями в целях активизации процесса структурной перестройки экономики и минимизации связанных с ней социальных и экономических издержек;
- повышению качественных характеристик занятой рабочей силы и, следовательно, ее конкурентоспособности на рынке труда;
- снижению уровня безработицы;
- созданию достойных условий труда на предприятиях всех отраслей;
- снижению производственного травматизма, заболеваемости и, в конечном счете, смертности на производстве.

Если говорить о содержании отраслевых соглашений, то важнейшими их разделами являются такие, как «Оплата труда», «Занятость», «Охрана труда», «Гарантии деятельности профсоюзов».

Регулирование вопросов оплаты труда в коллективных договорах и соглашениях. Проблема оплаты труда, несомненно, является одной из актуальнейших социально-экономических проблем современной России, требующей своего скорейшего решения. При этом профсоюзы, с одной стороны, и работодатели и государство, с другой, имеют прямо противоположные взгляды на решение этой проблемы.

Профсоюзы настаивают на немедленном существенном повышении заработной платы, в первую очередь – минимального размера оплаты труда и приведение его в соответствие с прожиточным минимумом. Правительство и работодатели настаивают на необходимости приведения в соответствие показателей производительности труда с его оплатой, высказываются также опасения, что существенный рост заработной платы может привести к раскручиванию инфляционной спирали в экономике.

Каким образом возможно и необходимо решать это реально существующее противоречие?

Несомненно, заработная плата выполняет важнейшую социально-экономическую функцию – функцию воспроизводства работника (и в современном обществе это воспроизводство подразумевает не одно лишь удовлетворение чисто физиологических потребностей работника и членов его семьи, имеется в виду воспроизводство в самом широком социально-культурном смысле). Современные российские реалии таковы, что далеко не во всех отраслях заработная плата выполняет эту функцию. Особенно сложно обстоят дела в тех отраслях, где работодателем является государство, то есть в бюджетной сфере.

Требования профсоюзов в этой связи совершенно оправданны. Сложнейшая ситуация, сложившаяся в российской экономике в начале 90-х годов, привела к обвальному «обрушению» заработной платы, которое в некоторых отраслях не компенсировано до настоящего времени. В этом плане необходимо не только повышение минимального размера оплаты труда, но и изменение методики подсчета прожиточного минимума в соответствии с современными требованиями.

Что касается необходимости достижения оптимального соотношения темпов роста заработной платы и производительности труда, то здесь ситуация является достаточно неоднозначной. Конечно, в идеале производительность труда должна расти более высокими темпами, чем заработная плата, что в итоге обеспечит поступательное экономическое развитие страны. Опережающий рост производительности труда особенно важен для российской экономики с ее крайне неэффективным и неконкурентоспособным производством, с весьма и весьма низким уровнем производительности труда. Однако следует задать логичный вопрос: кто виноват в создавшемся в экономике положении? Зачастую открыто или завуалировано проводится мысль, что низкая производительность труда – результат неэффективной работы работников. На самом же деле низкая производительность труда в российской экономике – результат неэффективности самой экономики, ее несбалансированной структуры, большой доли морально и физически устаревшего оборудования, ее невосприимчивости к инновациям, перекосам в политике заработной платы.

Ситуация эта сложилась не вчера и, к сожалению, за последние пятнадцать лет коренного перелома в экономике не произошло. «Виновато» в этом в первую очередь, государство, не сумевшее реструктурировать российскую экономику. Справедливо ли, что за сложившуюся на протяжении десятилетий в экономике ситуацию расплачиваются работники низким уровнем оплаты труда?

К сожалению, без проведения структурных преобразований и повышения в разы производительности труда невозможно будет говорить о кардинальном изменении ситуации в области оплаты труда. Таким образом, решение такой

важнейшей социальной проблемы как рост оплаты труда зависит от выбора направлений социально-экономической политики государства, которая должна быть направлена на интенсификацию процесса структурной перестройки народного хозяйства и перевод его на инновационный путь развития. В числе приоритетов такой политики должны быть: изменение налоговой политики (выравнивание с помощью налогов диспропорций в уровне оплаты труда по отраслям и секторам экономики, льготное налогообложение для инвестиций в инновации и т.д.), снижение импортных пошлин на новое оборудование и технологии, изменение приоритетов амортизационной политики, изменение миграционной политики и политики в сфере образования.

Еще одним фактором повышения производительности труда и реструктуризации экономики является существенный рост оплаты труда и изменение политики заработной платы. Теорией и экономической практикой доказано, что возможность использования «дешевой» рабочей силы никогда не станет стимулом для работодателя к внедрению инновационных технологий, а, следовательно, всегда будет фактором сохранения низкой производительности труда. Возможность стимулирования экономического роста через повышение уровня оплаты труда также доказана практикой макроэкономического регулирования развитых стран. Конечно, простое повышение уровня оплаты труда не приведет автоматически к экономическому росту, необходима демонополизация экономики, жесткая борьба с коррупцией, стимулирование развития малого бизнеса.

Кроме существенного повышения уровня оплаты труда в экономике следует реформировать саму систему оплаты труда. К сожалению, за последние годы здесь накопилось много проблем – и, прежде всего, существенные диспропорции и перекосы в уровнях оплаты труда в разрезе отдельных отраслей и регионов, увеличение разрыва между высокооплачиваемыми и низкооплачиваемыми группами работников. В российской экономике сложилась в настоящее время парадоксальная ситуация, в корне противоречащая основному принципу рыночной экономики – «равная оплата за равный труд», выражающаяся в сохранении существенных различий уровней оплаты труда отдельных профессиональных групп в различных отраслях и регионах.

Сложившиеся диспропорции в оплате труда серьезным образом тормозят процесс структурной перестройки российской экономики, перевод ее на инновационные рельсы. Что на практике означает «реструктуризация экономики»? Реструктуризация экономики означает формирование новой, отвечающей современным требованиям отраслевой структуры народного хозяйства, ликвидацию одних производств и целых отраслей и создание новых, в высокотехнологичных, наукоемких отраслях, а это, в свою очередь, предполагает существенные по масштабам переливы рабочей силы (как в отраслевом, так и, возможно, в пространственном разрезе). А это – не только изменение системы образования, это, например, и соответствующая тарифная политика, миграционная политика. О каком прогрессивном перераспределении рабочей силы мы можем говорить до тех пор, пока заработная плата в добывающих отраслях существенно выше, чем в перерабатывающих, а в промышленности выше, чем в науке?

Таким образом, говоря о проблемах, существующих в настоящее время в области оплаты труда, следует отметить, что рост уровня оплаты труда для современной российской экономической действительности является неременным условием роста производства, перевода экономики на инновационные рельсы.

Однако простое повышение заработной платы не приведет к автоматическим изменениям в экономике. Политику заработной платы необходимо рассматривать как важнейшую составную часть общей социально-экономической стратегии страны, направленной на придание экономике инновационного характера.

Решение этих громадных по масштабам преобразований невозможно без достижения в обществе консенсуса по основным направлениям социального и экономического развития, определения его этапов и возможных издержек. Достижение такого консенсуса, также как и реформирование системы оплаты труда возможно в рамках сложившейся в России системы социального партнерства.

При этом в Генеральном соглашении могут приниматься согласованные решения по таким вопросам, как определение прожиточного минимума; минимального размера оплаты труда; доли тарифа в заработной плате; доли заработной платы в ВВП; максимально допустимого уровня разрыва между наиболее и наименее высокооплачиваемыми группами работников; опережающего роста оплаты труда в отраслях, определяющих инновационный характер экономики.

В региональных трехсторонних соглашениях возможно принятие региональных тарифных систем оплаты труда, стимулирующих ликвидацию отраслевых диспропорций в уровне оплаты труда, перелив рабочей силы между отраслями (кстати, есть реальные примеры таких региональных трехсторонних соглашений).

В отраслевых соглашениях возможна конкретизация положений Генерального соглашения с учетом отраслевых особенностей, определение порядка индексации заработной платы.

В коллективных договорах необходима максимальная конкретизация вопросов оплаты труда, включая разработку реальных тарифных систем, периодичности выплаты заработной платы и т.д.

Оплата труда в отраслевых соглашениях. Раздел «Оплата труда» является одним из ключевых для отраслевых соглашений. Максимально подробно прописанные в соглашениях размер, формы оплаты труда, периодичность ее выплаты и механизмы индексации являются залогом того, что положение наемного работника на производстве будет достаточно стабильным, послужат гарантией реализации его конституционных прав.

Основная задача ОС в этой области – способствовать созданию эффективной системы оплаты труда на отраслевом уровне. Это означает не только определение размеров тарифных ставок I разряда, но и межразрядных тарифных коэффициентов и соотношений между категориями работников в зависимости от региональных особенностей функционирования предприятий отрасли. В идеале, заключение отраслевого соглашения должно способствовать исключению субъективности в оплате труда за счет увеличения тарифной составляющей в общей его величине.

Еще одна задача отраслевых соглашений в области оплаты труда – реализация принципа равной оплаты за равный труд. Игнорирование этого принципа препятствует формированию единого рынка труда, единого экономического пространства, осложняет процесс реструктуризации экономики. Однако в настоящее время диспропорция в уровне оплаты труда работников даже в разрезе отраслей

промышленного сектора продолжает увеличиваться, что противоречит реализации этого основополагающего принципа современного государства.

Конечно, те отраслевые соглашения, которые в России заключаются в настоящее время, далеко не в полной мере отвечают тем требованиям, которые к ним предъявляются. Если суммировать положения пунктов раздела «Оплата труда» различных соглашений, то основными можно считать следующие.

Существенным пунктом раздела является пункт, определяющий размер тарифной ставки рабочих 1 разряда. При этом важно, чтобы размер этот устанавливался не в абсолютных цифрах, а в процентном отношении к величине прожиточного минимума трудоспособного населения, определяемого для каждого региона, в котором функционируют предприятия данной отрасли. Не менее существенным представляется закрепление положения о том, какой процент в общей величине оплаты труда составляет тарифная часть. Чем больше этот процент, тем более объективным и контролируемым является размер оплаты труда, тем меньшим является влияние субъективных факторов при его определении. В идеале оцениваться, причем максимально полно и подробно, должны рабочие места или виды работ, чтобы работник мог сам определять размер своей заработной платы и ее основные составляющие.

Следует отметить, что в среднем по России этот процент не превышает 30, а в некоторых отраслях он меньше 10, тогда как в развитых странах со стабильно функционирующими системами коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений он превышает 70.

Еще один важный пункт данного раздела отраслевого соглашения – разработанная и утвержденная работодателями и профсоюзами система оплаты труда, включающая перечень работ, оплачиваемых повременно и сдельно, за индивидуальные или коллективные результаты работы, иные системы оплаты труда.

Есть отраслевые соглашения, в которых помимо названных пунктов определены также:

- размер средней заработной платы;
- предельно допустимые соотношения размеров заработной платы в целях соблюдения принципов социальной справедливости и недопущения чрезмерной дифференциации в оплате труда различных групп работников;
- размер индексации заработной платы, которая производится в зависимости от индекса прожиточного минимума в регионе или в зависимости от роста индекса цен в регионе;
- размеры компенсаций и выплат, связанных с режимом работы и условиями труда (в том числе определяются размер оплаты сверхурочных работ, доплат за работу в ночное время, за работу с тяжелыми и вредными условиями труда, выплат ежемесячных надбавок за классность в процентах от установленной тарифной ставки) и многие другие нюансы играющие немаловажную роль при определении размеров заработной платы на предприятиях отрасли.

В некоторых ОС предусматриваются пункты, устанавливающие сроки и периодичность выплаты заработной платы. Так, например, предусматривается, что

заработная плата выплачивается не реже 2 раз в месяц в сроки, оговоренные в коллективном договоре, в рабочее время. При этом специально оговаривается условие о том, что не допускается замена денежных средств долговыми обязательствами, расписками, талонами, купонами или оплата в какой-либо другой (неденежной) форме.

С сожалением приходится констатировать, что далеко не во всех заключаемых на федеральном уровне отраслевых соглашениях разделы, касающиеся вопросов оплаты труда, являются столь подробными и всеобъемлющими.

Зачастую соглашения могут содержать оговорку, уничтожающую практически весь смысл тарифного регулирования. А именно: “в случае, когда экономическое положение отдельных предприятий и организаций не может обеспечить им применение минимальной тарифной ставки, предусмотренной соглашением, стороны при подписании коллективного договора на предприятии или в организации могут принимать решение о других размерах этих минимальных ставок, но не ниже минимального размера оплаты труда, установленного законодательством”.

То есть, в принципе, минимальный оклад может равняться минимальной заработной плате, но это обязательно должно быть отражено в колдоговоре. Если в колдоговоре нет подобной нормы (или, вообще, нет колдоговора), то работодатель обязан выплачивать минимальный оклад в размере, зафиксированном в отраслевом соглашении.

Именно из-за недостатка необходимых финансовых ресурсов в настоящее время на многих предприятиях, находящихся в тяжелых экономических условиях, не соблюдаются установленные отраслевым соглашением минимальные размеры тарифной ставки рабочего I разряда.

Еще одной важной проблемой, касающейся вопросов оплаты труда, является проблема рассогласованности отраслевого и территориального уровней соглашений. Лишь в очень небольшом числе отраслевых соглашений минимальная тарифная ставка определяется по регионам на основе прожиточного минимума, рассчитываемого для данного региона, без всяких оговорок.

В подавляющем большинстве ОС дела обстоят иначе. В них, как правило, указывается средний размер оплаты труда в данной отрасли в целом по России. В этом и заключается основная проблема этого пункта, ведь величина прожиточного минимума в различных регионах сильно различается. Зарплата, приемлемая в одном регионе, может оказаться слишком низкой для другого, поскольку на некоторых территориях (особенно это касается крупных мегаполисов) прожиточный минимум значительно выше того, который устанавливается в отраслевом соглашении.

Учитывая эту ситуацию, отраслевые профсоюзы стремятся заключать региональные и территориальные отраслевые соглашения (что зачастую очень сложно из-за отсутствия соответствующих работодательских объединений), а также участвовать в подписании региональных и территориальных трехсторонних соглашений. Более того, в некоторых регионах принимаются дополнительные трехсторонние региональные соглашения, регулирующие вопросы оплаты труда в регионе, разрабатываются региональные тарифные соглашения, регулирующие

межотраслевые соотношения ставок I разряда работников основных производств, рекомендуемые соотношения тарифных ставок оплаты труда сквозных профессий, коэффициенты, повышающие ставки с учетом сложности и условий работ, дающие рекомендации по определению должностных окладов, порядок индексации тарифных ставок.

Однако соответствующие пункты региональных соглашений выполняются далеко не всеми предприятиями, отчасти из-за сложного экономического положения на некоторых из них, отчасти из-за несовершенства правовой базы, позволяющего работодателям выбирать наиболее «приемлемые» для себя варианты оплаты труда работников своих предприятий.

Еще одним фактором, влияющим на позицию работодателей, не идущих на повышение уровня социальных гарантий, предоставляемых работникам через систему отраслевых соглашений, является позиция государства, остающегося в России крупнейшим работодателем. Размер оплаты труда в бюджетной сфере до сих пор является самым низким. В этом смысле государство посылает некий «сигнал» остальным работодателям.

Вопросы занятости в коллективных договорах и соглашениях. В настоящее время проблемы с обеспечением занятости населения можно смело отнести к числу важнейших социально-экономических и политических проблем для нашей страны. Международный опыт и особенности развития российской экономики дают основания полагать, что в период серьезных экономических преобразований значение государственной политики занятости будет постоянно возрастать, поскольку эффективная политика занятости может существенным образом ускорить реструктуризацию экономики, содействуя формированию более прогрессивных отраслевой и профессионально-квалификационной структур занятого населения через развитие системы профессионального обучения и переобучения, сдерживая возникновение застойной безработицы, улучшая социальный климат в стране.

Очевидно, что проблемы и задачи, входящие в сферу государственного регулирования занятости, в значительной степени могут решаться и регулироваться также и в рамках развивающейся в России системы социального партнерства. Во всяком случае, сфера пересечения интересов государственной политики занятости и социального партнерства в регулировании процессов, происходящих на рынке труда, очень высока.

В настоящее время речь должна идти, прежде всего, о координации взаимодействия этих систем и содержательном наполнении, принимаемых в их рамках решений, а также о создании механизмов более полной реализации этих решений и повышении их экономической и социальной эффективности.

Задача государства состоит в том, чтобы максимально совместить эти интересы, привлекая работодательские организации и организации наемных работников к более тесному сотрудничеству в выработке основных параметров программ социально-экономического развития страны, отраслей регионов, привлекая социальных партнеров через соответствующие механизмы взаимодействия к участию в регулировании социальных процессов, рынка труда, обеспечивая тем самым их вовлеченность в разработку и реализацию государственной политики занятости на всех уровнях народнохозяйственного комплекса.

На сегодняшний день среди форм участия социальных партнеров в регулировании рынка на всех уровнях системы социального партнерства труда могут быть выделены следующие:

- участие в разработке законодательных и иных нормативно-правовых актов, регулирующих социально-трудовые отношения, отношения занятости;
- участие в разработке, заключении и выполнении Генерального соглашения как наиболее общего документа, регулирующего социально-трудовые отношения, в том числе и занятость;
- участие в отраслевом тарифном регулировании через заключение отраслевых тарифных соглашений;
- участие в региональном и территориальном регулировании социально-трудовых отношений;
- внесение в коллективные договоры разделов о занятости и сохранении рабочих мест;
- участие в работе региональных Комитетов содействия занятости населения;
- участие в подготовке и принятии специальных программ содействия занятости на отраслевом, региональном и территориальном уровнях.

Важнейшими разделами *Генерального соглашения* как раз и являются разделы, касающиеся перспектив развития занятости, определения минимального размера оплаты труда, максимально допустимых масштабов безработицы, перспектив развития новых производств и создания новых рабочих мест. В этой связи Генеральное соглашение может конкретизировать некоторые подходы к выработке политики занятости именно в контексте модернизации экономики и стимулирования несырьевого экономического роста. Вопросы оплаты труда в бюджетной сфере, хотя и не отражаются прямо в разделе «Занятость», но имеют к структурным реформам самое непосредственное отношение.

Вопросы занятости в Трехсторонних региональных соглашениях. Решение проблем занятости в рамках Трехсторонних региональных соглашений представляется особенно актуальными и, несомненно, важным направлением развития социально-трудовых отношений, поскольку есть такие аспекты социально-экономических и социально-трудовых отношений, моменты, связанные с формированием рынка труда, регулировать которые можно только на региональном уровне (или эти проблемы существуют только на уровне региона). К таким проблемам относятся:

- выравнивание оплаты труда работников сквозных профессий, унификация тарифных систем в различных отраслях в разрезе территорий (эта мера особенно важна в условиях необходимости скорейшего осуществления структурной перестройки народного хозяйства регионов с преобладанием отраслей, подлежащих реструктуризации, с целью стимулирования перелива рабочей силы из одних отраслей в другие);

- проблемы занятости:

- с точки зрения структурной перестройки хозяйственного комплекса регионов необходимо создавать стимулы у работников овладевать новыми профессиями, потребность в которых существует на данной территории;

- квотирование рабочих мест;

- проблемы с занятостью в моногородах;

- внутрирегиональная миграция рабочей силы.

Конечно, раздел соглашения, касающийся обеспечения занятости населения и развития регионального рынка труда, нельзя рассматривать в отрыве от других разделов регионального соглашения. Каждый из них в какой-то своей части затрагивает и решение проблем занятости, особенно это относится к таким разделам как разделы по стабилизации экономики и стимулированию производства. В условиях, когда остро стоит вопрос о необходимости перехода от пассивной политики сдерживания безработицы к целенаправленной активной политике повышения занятости населения за счет использования действующих и создания новых высокоэффективных рабочих мест, именно разделы соглашения, в которых принимаются решения по реструктуризации экономики региона, стимулированию новых производства приобретают все большее значение, в том числе, и с точки зрения их социальных последствий и участия в снижении социальной напряженности, их вклада в решение проблем занятости в регионе.

Вопросы занятости в отраслевых соглашениях (ОС). Рассмотрим конкретные направления по стабилизации ситуации на отраслевом рынке труда, которые могут находить отражение в ОС.

1. *Разработка отраслевой программы содействия занятости и сохранения кадрового потенциала.*

2. *Система подготовки и переподготовки.*

3. *Критерии высвобождения работников.*

4. *Создание специальных фондов защиты от безработицы.*

5. *Компенсационные выплаты.* Имеется в виду проведение выплат работникам сверх предусмотренного законодательством норматива как в случае ухудшения условий их труда - перевод на неполное рабочий день или неполную рабочую неделю, так и в случае их увольнения или закрытия предприятия, предусматривается также сохранение средней зарплаты за работниками, обучающимися другой профессии с отрывом от производства в связи с изменением структуры работ, на весь срок обучения.

6. *Вопросы регулирования привлечение иностранной рабочей силы.* Эти меры должны быть направлены на защиту внутриотраслевого рынка труда.

7. *Анализ и прогноз, постоянный учет численности и квалификации высвобождаемых работников как обязанность отраслевого органа управления.*

8. *Участие профсоюзов при рассмотрении дела о банкротстве.*

9. *Взаимные консультации сторон при проведении мероприятий, затрагивающих положение с занятостью.*

10. *Вопросы защиты профсоюзных активистов.*

Эти положения также рекомендуется включать в коллективные договоры.

Вопросы охраны труда в коллективных договорах и соглашениях.

Генеральное соглашение – определяет основные принципы и подходы к регулированию проблем охраны труда. Можно сказать, что после принятия оно становится составной частью государственной политики в области охраны труда, а значит, в нем должны найти отражение сроки и направления совершенствования законодательства в этой области, вопросы технологической реформы, проблемы создания эффективной системы государственного управления охраной труда.

Именно в Генеральном соглашении должны содержаться механизмы стимулирования перехода работодателей к трудосберегающей политике, в самом широком смысле этого слова (не только малотрудоемкие производства, но и безопасные и комфортные условия труда), как политике, соответствующей инновационной экономике. Более того, если мы хотим называться цивилизованной страной, мы должны ставить цель перейти от компенсаций и льгот за работу в тяжелых условиях, к формированию здорового образа жизни на работе. Такое стратегическое направление также должно найти отражение в главном документе в системе социального партнерства.

Главное требование к содержанию Генерального соглашения – оно должно содержать конкретные планы и обязательства каждой из сторон по их реализации с тем, чтобы облегчить контроль над его выполнением.

Тем более что Генеральное соглашение является основой для переговоров и заключения соглашений между социальными партнерами на всех уровнях (в отраслях, субъектах Российской Федерации, на территориях) системы социального партнерства.

Отраслевые соглашения – должны содержать конкретные программы улучшения условий, охраны труда и санитарно-оздоровительных мероприятий, сроки аттестации рабочих мест с измерениями параметров опасных и вредных производственных факторов, определения тяжести и напряженности трудового процесса на рабочих местах, с разработкой мер по устранению вредных производственных факторов и приведению рабочих мест в соответствие требованиям условий охраны труда и санитарно-гигиеническим требованиям, а также сроки сертификация работ по охране труда в организациях, исходя из результатов аттестации рабочих мест по условиям труда.

Здесь же должны отражаться вопросы обеспечения работников средствами индивидуальной защиты и другие средства, предусматриваться сроки и периодичность подготовки работников по технике безопасности.

Важной составной частью отраслевого соглашения должна быть система компенсаций работнику в случае несчастного случая на производстве или профессионального заболевания.

Региональные (территориальные) соглашения - должны содержать перечень конкретных мероприятий по решению таких вопросов, как:

- разработка региональных (территориальных) программ улучшения условий и охраны труда;
- развитие системы обучения и проверки знаний работников, включая руководителей и специалистов, в области охраны труда;
- обобщение и распространение передового опыта, организация выставок, семинаров и совещаний по охране труда;
- оказание методической помощи организациям в работе по охране труда;
- участие социальных партнеров в установленном порядке в расследовании несчастных случаев на производстве;
- проведение анализа состояния условий и охраны труда, причин несчастных случаев на производстве и профессиональной заболеваемости и разработка предложений по их предупреждению;
- поддержка поставщиков и производителей сертифицированных средств индивидуальной защиты;
- помощь предприятиям в проведении аттестации рабочих мест по условиям труда и сертификации работ по охране труда;
- информирование населения о состоянии дел в области охраны труда на предприятиях региона (территории);
- вопросы экологической безопасности регионов и территорий.

Коллективные договоры. Следует признать, что на сегодняшний день в подавляющей части организаций, осуществляющих производственную деятельность, отсутствует четко определенная система управления охраной труда. Аналогичное отношение к охране труда характерно также для многих организаций финансового сектора экономики (банки, страховые компании и т.п.) и сектора малого бизнеса, где, как правило, вообще отсутствует понятие о корпоративной системе управления охраной труда.

Поэтому на уровне отдельной организации существенная роль в управлении охраной труда принадлежит именно коллективным договорам. В них должны содержаться взаимные обязательства сторон по вопросам улучшения условий и охраны труда в виде конкретных программ или планов мероприятий, включающих финансовые средства, сроки реализации и ответственных за исполнение.

Весьма негативно может влиять на общее состояние законности в трудовых правоотношениях отсутствие или невыполнение работодателями заключаемых на предприятиях коллективных договоров, включение в них положений несовместимых с законодательством.

Учитывая данные обстоятельства, а также все еще высокие уровни травматизма и профессиональной заболеваемости, характерные для нашей страны, особое внимание следует уделять, общественному контролю (особенно на этапе идентификации опасностей и выявления рисков), который и должен в настоящее время стать основной движущей силой в создании безопасных условий труда на производстве.

Для повышения эффективности общественного контроля через систему коллективных договоров и соглашений следует предусмотреть механизмы гарантий деятельности технических инспекторов труда, уполномоченных по охране труда, повысить уровень социальных гарантий.

В коллективных договорах могут быть прописаны механизмы косвенного распространения условий этих договоров на предприятия-субподрядчики (такие примеры есть в некоторых коллективных договорах).

Важной задачей остается задача распространения опыта наиболее эффективных практик и доведения этого опыта до максимального круга заинтересованных участников.

Заключение

Очевидно, что влияние глобализации на социально-трудовую сферу весьма противоречиво и это достаточно болезненно ощущается мировым сообществом. С одной стороны, процесс транснационализации мировой экономики, миграция рабочей силы и формирование единого рынка труда способствуют повышению эффективности глобальной экономики, поскольку позволяют снижать издержки и оптимизировать производства. Кроме того, перенос новых технологий в самом широком смысле этого слова из развитых стран в развивающиеся открыл перед последними невиданные ранее возможности экономического и социального развития в относительно сжатые сроки и способствовал выравниванию не только условий ведения бизнеса, но и сближению качества жизни в развивающихся и развитых странах. Международные организации, в первую очередь ООН и МОТ, предпринимают значительные усилия для того, чтобы этот процесс не останавливался, продвигают идеи о необходимости конвертации экономического роста в социальное благополучие для большинства граждан в глобальном масштабе и вырабатывают механизмы реализации этой задачи.

В то же время мировая экономика вступила в длительный период нестабильности, обусловленный ее реструктуризацией, глубокими технологическими изменениями и интенсификацией политических процессов. Последний финансово-экономический кризис оказался настолько глубоким и всеохватывающим, именно в силу экономического единства современного мира. При этом его долгосрочные последствия для дальнейшего развития человечества не выяснены до конца, однако для социально-трудовой сферы они оказались весьма негативными.

Экономический кризис, интенсификация процесса международной миграции и технический прогресс приводят к тому, что в условиях становящегося все более единым рынка труда увеличивается число тех, кто оказывается за его рамками, в первую очередь это касается молодежи, но не только. Появляются значительные контингенты работников, получающих низкую зарплату («работающие бедные»), растет неравенство по зарплате и условиям труда. Рынок труда становится все более сегментированным и конкурентным по условиям найма. По сути, в последние десятилетия начал складываться новый тип социально-трудовых отношений, суть которого заключается в значительном ухудшении условий найма и «размывании» понятия работодатель как одной из сторон «классических» социально-трудовых отношений, ответственной за качество трудовой жизни в развитых странах и замедлении прогресса в социально-трудовой сфере в развивающихся.

На этом фоне все более широкое распространение получили идеи противопоставления интересов экономического роста и социального развития, необходимости проведения «сбалансированной» налогово-бюджетной политики, жестких структурных реформ в социальной сфере и «оптимизации» затрат на нее и снижения социальных издержек в целом, как условия выхода экономики из кризиса. Тем не менее, несмотря на политику жесткой экономии, пока не удалось добиться устойчивого возобновления экономического роста. Преодолеть распространение «плохой» занятости и улучшить ситуацию на рынке труда, тем более, пока не удастся, несмотря на все усилия, предпринимаемые международными организациями и национальными правительствами.

Все это позволяет многим исследователям и политикам ставить вопрос о неизбежности смены вектора общественного развития, формулирования новых его целей и критериев, а также принципов взаимодействия людей в рамках складывающегося на наших глазах мирового сообщества, приобретающего совершенно новое качество. В этой связи общественный дискурс все больше разворачивается в сторону гуманитарных аспектов развития и такое понятие как «справедливость» приобретает в этом контексте достаточно актуальное звучание. «Справедливость человеческого развития» (понимаемая, прежде всего, как равенство возможностей и социальная интеграция) - становится не только центральным звеном теоретических и аналитических построений интеллектуалов²²⁵, но и отправной точкой при выработке политики на международном уровне. Единые для мирового сообщества концептуальные подходы к общественному прогрессу, разрабатываются, прежде всего, в рамках Программ развития Организации Объединенных наций.

В подготавливаемых ООН в течение последних двадцати трех лет докладах о человеческом развитии последовательно проводятся идеи о необходимости достижения более сбалансированного роста с упором на социальные его аспекты. Ориентация современных государств на развитие общественных благ, усиление роли социальных факторов в общественном развитии, бережное отношение к природе в противовес безудержному потреблению и экономическому росту любой ценой, снижение уровня социального расслоения в обществе – все это, согласно формулируемым подходам, способно сделать человеческое развитие менее конфликтным и более устойчивым.

Ключевую роль в реализации новой концепции общественного прогресса призвана играть социально-трудовая сфера. Не только экспертам, но и политикам все очевиднее становится, что без создания достаточного количества качественных рабочих мест в мировой экономике невозможно будет не только приблизиться к заявляемым целям развития, но и «запустить» механизм устойчивого экономического роста в экономической системе, основанной на росте частного и общественного массового потребления. Более того, ухудшение ситуации в социально-трудовой сфере провоцирует рост социальных конфликтов по всему миру, что несет в себе значительные социально-политические риски. Именно в этом контексте Генеральный Директор Международного Бюро Труда заявил, что «занятость и достойный труд должны быть полностью интегрированы в международную дискуссию по развитию»²²⁶. Предлагаемая Международной Организацией Труда концепция Достойного труда и система международных трудовых норм, как механизм ее реализации призваны исправить стремительно ухудшающуюся ситуацию.

Таким образом, достойное качество трудовой жизни – не только один из базовых факторов экономического роста, поскольку способствует расширению спроса (в чем так нуждается мировая экономика сегодня) и это признается всеми без исключения международными организациями, в том числе Международным

²²⁵ См., например, «Public Economics after the idea of Justice». 1st Annual Amartya Sen Lecture. 5 September. The Hague.

www.ethicsandtechnology.eu/images/uploads/1stAnnualAmartyaSenLecture_TonyAtkinson.pdf. (3.06.2012); Stiglitz J.E. "Macroeconomic Fluctuations, Inequality, and Human Development". *Journal of Human Development and Capabilities* 13 (1): 31-58.

²²⁶ Вступительное слово Генерального директора на Международной конференции труда: Закрепить успех и двигаться вперед. Доклад I(A). МКТ. 92-я сессия 2005 г. МБТ. – Женева. 2005.

Валютным Фондом, но также и важнейшее условие сохранения социальной стабильности общества. Условия достижения высокого качества трудовой жизни - высокоэффективная экономика, позволяющая постоянно увеличивать размер общественного богатства, в том числе идущего на поддержание уровня и качества жизни населения, а также наличие механизмов, позволяющих справедливо распределять произведенные материальные и нематериальные блага между всеми участниками процесса труда. К числу таких механизмов относятся и механизмы регулирования социально-трудовых отношений.

Особенности функционирования социально-трудовой сферы, система регуляторов, основные институты, действующие в этой сфере, являются одними из факторов развития современного общества, однако наличие здесь многочисленных и, зачастую, противоположных интересов требуют хотя бы относительного их баланса. Без этого не будет ни его поступательного социального развития, ни устойчивого экономического роста. В мировой практике сложился механизм нахождения баланса интересов основных участников социально-трудовых отношений (наемных работников, работодателей, государства) – это коллективно-договорное регулирование социально-трудовых отношений или социальный диалог, названный МОТ в качестве основного способа реализации международных трудовых стандартов. Собственно, и сами мотовские Конвенции – это, своего рода, договоры между основными субъектами социально-трудовых отношений, заключаемые на международном уровне. Использование механизмов коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений позволяло социальным партнерам в развитых странах не только решать конкретные вопросы социальной политики, но и договариваться по основным направлениям социально-экономического развития общества, с помощью механизмов реализации концепции Достойного труда все в большей мере перенося эти практики на остальной мир.

Однако изменение структуры современной экономики, характера труда, баланса сил в социально-трудовой сфере существенным образом трансформируют сложившиеся механизмы регулирования социально-трудовых отношений, причем происходит это в действительно непростой ситуации. В условиях, когда традиционные механизмы регулирования утрачивают свои позиции, все шире распространяются атипичные формы регулирования социально-трудовых отношений - аутсорсинг, аутстаффинг, занятость с временным контрактом. Суть некоторых из этих новых форм регулирования заключается в замене классических трудовых отношений, подразумевающих четкое юридическое закрепление статуса сторон социально-трудовых отношений и социальной ответственности работодателя в соответствии с законодательством и коллективными договорами, на отношения гражданско-правового характера. Кроме того, в условиях транснационализации и финансовализации мировой экономики работодатель, как сторона социально-трудовых отношений, зачастую является анонимным и вообще не подпадает под национальную юрисдикцию страны, в которой он осуществляет свою деятельность. Обязанности по реализации социальной политики в трудовой сфере все в большей мере «перекладываются» на государство, располагающее весьма ограниченными средствами, а также на работника, вынужденного заботиться о пенсии, медицинской и социальной страховке самостоятельно.

Серьезные противоречия, накопившиеся в социально-трудовой сфере и требующие своего разрешения, необходимость реформирования системы регулирования социально-трудовых отношений в соответствии с новыми реалиями, концентрации ресурсов мирового сообщества на решении крупных

инфраструктурных проектов, а также необходимость преодоления разрыва между ставшей единой в рамках планеты экономикой и остающейся национальной социальной политикой со всей остротой ставит на повестку дня вопрос о формировании глобальной системы управления социальной сферой. Озвучивая задачи, стоящие перед мировым сообществом сегодня, Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун заявил: «мы должны сделать больше, чем просто устранить нынешний финансовый беспорядок. Мы должны усовершенствовать систему управления таким образом, чтобы глобализация приводила к более приемлемым результатам и способствовала социальной справедливости. И мы должны обеспечить, чтобы она была устойчивой с экологической, экономической, социальной и политической точек зрения»²²⁷.

Однако процесс становления глобальной системы регулирования социальной сферы весьма противоречив и неоднозначен, прежде всего, потому, что политика – это не только и столько декларации, сколько институциональные и организационные решения, подкрепляемые финансами. Между тем, международное регулирование социально-трудовой сферы ограничивается пока выработкой международных стандартов в сфере труда, а также принятием бизнесом моральных обязательств по «честной, добросовестной конкуренции», «социально ответственному поведению» и т.п., что нельзя рассматривать как серьезное продвижение в решении социальных проблем современной занятости. Однако сегодня мировое сообщество не настолько едино и целостно, чтобы ставить перед собой единые цели и достигать их. Пока внутри мирового сообщества противоречий больше, чем единства, даже в отдельно взятой социально-трудовой сфере. Реализация предложенной МОТ концепции достойного труда наталкивается на политические, организационные, инфраструктурные и финансовые ограничения.

Если говорить о России, то для нашей страны модернизация социально-трудовой сферы и механизмов регулирования социально-трудовых отношений представляются актуальными как никогда в силу целого комплекса накопившихся здесь проблем. Социально-трудовая проблематика всегда воспринималась в нашей стране, как нечто второстепенное по отношению к экономике. Социальные предпосылки и последствия экономического роста ни в советское время, ни, тем более, в новой России практически не учитывались при реализации макроэкономической политики. В итоге мы не имеем ни эффективной экономики, ни социального прогресса, отвечающего современному звучанию данного понятия. Экономика страны после нескольких десятилетий реформ оказалась сырьевой, неэффективной, слабовосприимчивой к инновациям.

С точки зрения занятости такая экономика имеет свои особенности. Отраслевая структура занятых в сырьевой экономике весьма специфична. Значительная их часть трудится в торговле, в этой отрасли работает людей больше, чем в образовании и здравоохранении вместе взятых, практически, каждый пятый работник. И это, если учитывать только занятых в формальной экономике. Большинство из нескольких десятков миллионов работающих неформально, также трудится в сфере торговли. За годы реформ отраслями, понесшими наибольшие потери (их доля в структуре занятых сократилась в несколько раз) стали промышленность и наука. Значительная часть занятых трудится на предприятиях, не

²²⁷ Доклад МОТ о заработной плате 17 См. сайт: http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang-en/WCMS_100711/index.htm.

отвечающих современным требованиям, ни с точки зрения конкурентоспособности выпускаемой продукции, ни с точки зрения технико-технологических условий производства, ни с точки зрения подходов концепции достойного труда.

Характерно, что именно сложившиеся механизмы регулирования социально-трудовых отношений во многом способствуют сохранению сырьевой направленности российской экономики, препятствуя формированию качественного человеческого капитала отраслей, определяющих инновационный характер экономического роста. Новое явление российской действительности – переход к рыночной организации трудовых отношений – привели к необходимости создания иных форм и механизмов их регулирования. Казалось бы, учитывая накопленный мировым сообществом опыт такого регулирования, Россия могла бы достаточно быстро создать эффективную систему, позволяющую трансформировать экономику, снизить остроту адаптационных шоков для населения и тем самым заложить основы поступательного развития на годы вперед. Однако этого не произошло.

Главным «достижением» регулирования социально-трудовой сферы России в пореформенный период можно назвать достаточно жесткую его ориентированность на сохранение стабильности занятости. И вроде бы есть определенные положительные моменты в том, что складываются стабильные трудовые отношения – законодательно определенная необходимость поддержания длительных трудовых отношений может способствовать осознанию работодателями выгоды инвестирования значительных средств в образование и повышение квалификации своих работников. Однако это верно лишь в случае, когда уже сформировалась высокотехнологичная экономика и то, лишь отчасти. Ведь существует и обратная сторона медали: сохранение стабильной занятости означает консервацию ситуации, отсутствие серьезных структурных преобразований, становясь, таким образом, серьезным препятствием на пути модернизации, как самих предприятий, так и экономики в целом.

Эта ситуация усугубляется сложившейся у нас низкой стоимостью рабочей силы. Весьма «гибкая» заработная плата, как с точки зрения возможностей ее снижения, так и с точки зрения невыплат, задержек на фоне серьезных законодательных препон для сокращения «лишних» работников лишает работодателей стимулов внедрять трудосберегающие технологии, проводить какую бы то ни было модернизацию.

Особенно в период реструктуризации экономики заработная плата не может регулироваться соотношением спроса и предложения на рынке труда. Регулирование оплаты труда – важнейшая составная часть не только механизма регулирования социально-трудовых отношений, но и системы управления преобразованиями в экономике. Сложившаяся в России система оплаты труда в условиях, когда из-за особенностей демографического развития страны обостряется конкуренция между отраслями за молодую и квалифицированную рабочую силу, является серьезным препятствием для становления инновационной экономики, способствуя сохранению сырьевого характера экономического роста. Сырьевые отрасли безоговорочно выигрывают в этой конкурентной борьбе, так как размер оплаты труда здесь в разы превышает оплату труда в отраслях, которые, по идее, должны были бы стать локомотивами инновационной экономики.

Учитывая, что заработная плата это выражение сути общественных отношений в сфере труда, низкий, даже по сравнению с невысоким средним

размером оплаты труда в народном хозяйстве, уровень заработной платы в социальных отраслях и отраслях, ответственных за научный прогресс, это – результат выбора приоритетов социально-экономического развития страны, показатель перспектив этого развития. Низкая заработная плата в этих отраслях – не столько результат неэффективного производства, сколько его причина, результат политики государства на рынке труда. Сложившуюся же дифференциацию в области оплаты труда даже в рамках одной отрасли (децильные коэффициенты в зависимости от отрасли составляют 12-21) невозможно объяснить ни экономическими, ни социальными резонами. Причем такая дифференциация наблюдается даже в бюджетной сфере, где государство, казалось бы, могло устанавливать свои «правила игры».

Если нам действительно необходимы структурные реформы в экономике, призванные придать ей инновационный характер, должны быть созданы такие условия, при которых отрасли, определяющие этот прорыв, могли бы быть привлекательными для молодой, квалифицированной, мобильной рабочей силы. Это представляется весьма сложной задачей (во всяком случае, требующей для своего решения принятия очень серьезных действий) именно ввиду общего сокращения трудовых ресурсов и, учитывая, что этим отраслям придется жестко конкурировать за рабочую силу с такими отраслями, как ТЭК и финансовый сектор. Есть вероятность, что именно эти отрасли и в дальнейшем смогут предложить ставшим дефицитными работникам наиболее выгодные условия найма. Таким образом, невозможно планировать переход к инновационному развитию без создания условий равной конкуренции отраслей и предприятий за рабочую силу. Единственный выход из сложившейся ситуации – увеличение предложения квалифицированной рабочей силы на основе развития системы профессионального образования, а также – формирование качественно иных подходов к вопросам оплаты труда.

Пока же наша неэффективная экономика формирует соответствующий спрос на качество рабочей силы (вернее, отсутствие такового – зачем работнику торговли иметь высокое образование!), тормозя преобразования в системе образования, в первую очередь, профессионального, затрудняя повышение конкурентоспособности рабочей силы. К сожалению, государство не озвучило пока четкие параметры экономики, которую мы хотим видеть в результате реформ, и это дезориентирует не только молодежь, выбирающую профессию, но и тех, кто вынужден будет проходить переподготовку, получать новую профессию, менять место жительства. Отсутствие четких приоритетов развития страны, в том числе, в сфере занятости, приводит к тому, что всеохватывающие реформы системы образования носят достаточно формальный характер.

Получается, что нежелание принимать сложные решения «консервирует» сложившуюся в социально-трудовой сфере ситуацию и увеличивает существующие здесь социальные риски – прежде всего, риск значительного роста застойной безработицы в случае, если необходимые реформы все же начнутся, и риск снижения уровня и качества жизни значительного числа работающих. Ни в одном, ни в другом случае невозможно всерьез говорить о положительных перспективах реализации в России концепции достойного труда. При сохранении существующего положения трудовая сфера в перспективе еще больше будет выступать ограничителем устойчивого социально-экономического развития на инновационной основе.

Следует отметить и еще один важный факт. В условиях реструктуризации экономики многим занятым придется сменить место работы, а то и вид деятельности. Пока же реальных возможностей для повышения своей мобильности у людей не так много. А ведь для создания механизмов адаптации населения к такого рода реформам (не хотелось бы, чтобы они опять оказались шоковыми) необходимо время, и немалое, а также серьезные финансовые ресурсы, учитывая, что современное образование, так же как формирование рынка доступного жилья – вещи крайне дорогостоящие. Для создания конкурентоспособной системы профессионального образования, которая работала бы на результат, необходимы годы, если не десятилетия. Очевидно, что такого времени у нашей страны нет. Так же как нет возможностей (запаса прочности) для длительного ухудшения социально-экономического положения значительных групп населения.

Говоря, в общем, о государственной политике регулирования социально-трудовой сферы, необходимо констатировать, что, во-первых, в отсутствие системы глобального регулирования социально-трудовой сферы именно политика на национальном уровне оказывает определяющее влияние на формирование эффективной, конкурентоспособной экономики. Во-вторых, для того, чтобы реформы социально-трудовой сферы и механизмы регулирования социально-трудовых отношений были успешными, они должны быть «вписаны» в общий контекст социально-экономического развития страны. Необходимо четкое понимание целей реформ, основных этапов и критериев их успешности. И, наконец, в-третьих - возможности использования международного опыта в этой сфере достаточно ограничены. Нет универсальных механизмов интенсификации структурных преобразований, связанные с реформированием, как трудового законодательства, так и проведением государственной политики занятости, регулированием рынка труда.

Эти реформы оказываются жестко привязанными к общему контексту социально-экономического и политического развития каждой конкретной страны и обуславливаются целым рядом факторов: экономических, политических, культурно-исторических. Такая ситуация предполагает разработку системы определенных мер и действий в каждом конкретном случае и чем более узконаправленными будут эти меры, чем лучше удастся учесть значительное число сопутствующих факторов, тем более эффективными с точки зрения подъема экономики и улучшения положения населения страны они окажутся. Для России, помимо прочего, это означает необходимость развития не только инновационных, наукоемких, но и достаточно трудоемких производств, учитывая высокий для современной высокотехнологичной экономики спрос на рабочие места (наша страна все еще многолюдна и претендующих на качественные рабочие места – десятки миллионов).

И последнее, что важно отметить. Принимая во внимание серьезный конфликтный потенциал экономических реформ, весьма актуальным представляется проблема достижения общественного согласия по основным направлениям такого реформирования. И в этом смысле технологии коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений оказываются вполне востребованными, во-первых, как институционально и законодательно сформированная система, во-вторых, как механизм согласования различных интересов, решения которого вполне легитимны в глазах всего общества. Об этом постоянно говорится и в документах Международной Организации Труда: «диалог между сторонами, имеющими свои собственные интересы, приоритеты и мнения, является наиболее эффективным средством формирования принципов и правил и

политических мер, которые на практике будут служить широким интересам общества, как в период кризиса, так и после его окончания»²²⁸.

России еще только предстоит выстроить реальные механизмы коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений, способных обеспечить социальный и экономический прогресс. Реализуется ли это на практике, зависит, в первую очередь от того, сложится ли в стране гражданское общество и смогут ли механизмы регулирования трудовых отношений обеспечивать стабильный, справедливый и эффективный характер этих отношений. Главной целью регулирования социально-трудовых отношений должно стать их реформирование в соответствии с задачей построения современной экономики, производящей высокотехнологичную продукцию. Однако, намечая план структурных реформ, необходимо тщательно просчитывать их социальные последствия. Структурные реформы не должны привести к возникновению значительной по масштабам застойной безработицы, а поэтому должны предусматривать развитие, в том числе, конкурентоспособной системы профессионального образования, а также достаточно трудоемких отраслей экономики с учетом особенностей территориального распределения населения страны.

²²⁸ Доклад «Социальный диалог» (2013) - http://www.ilo.org/ilc/ILOSessions/102/reports/reports-submitted/WCMS_210128/lang—en/index.htm pdf.(14.11.2013).