

**Совет по правам человека**

Тридцать четвертая сессия

27 февраля – 24 марта 2017 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Доклад Независимого эксперта по вопросу
о последствиях внешней задолженности и других
соответствующих международных финансовых
обязательств государств для полного осуществления
прав человека, в частности экономических,
социальных и культурных прав****Записка секретариата**

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека тематический доклад Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, Хуана Пабло Боославски, подготовленный во исполнение резолюции 25/16 Совета. Основное внимание в этом докладе уделено трудовым правам в контексте экономической реформы и мер жесткой экономии.

Во многих странах международные финансовые учреждения поощряют связанные с жесткой экономией реформы трудового законодательства, исходя из послышки о том, что они приведут к экономическому росту и тем самым предотвратят или помогут преодолеть долговые кризисы. Эти реформы предусматривают замораживание или сокращение заработной платы и минимальной заработной платы, увеличение продолжительности рабочего дня, введение для трудящихся схем непостоянных контрактов или резерва рабочей силы, а также упрощение процедур увольнения. Особое беспокойство вызывают реформы, которые направлены против систем коллективных переговоров, например ограничивая расширение отраслевых соглашений и перенося коллективные переговоры вниз до уровня рабочих мест или позволяя вести переговоры не с профсоюзными представителями. В своем докладе Независимый эксперт утверждает,

GE.16-22938 (R) 120117 130117



* 1 6 2 2 9 3 8 *

Просьба отправить на вторичную переработку



что эти реформы зачастую ослабляют трудовые права и приводят к регрессу равенства мужчин и женщин на рабочих местах. Они нередко способствуют усилению неравенства, а также незащищенной и неформальной занятости; усугубляют дискриминацию на рынке труда в отношении молодых и пожилых людей и лиц, принадлежащих к маргинальным социальным группам; и приводят к ослаблению социальной защиты трудящихся. Кроме того, маловероятно, чтобы урезание трудовых прав могло порождать такие экономические и социальные выгоды для других правообладателей, которые бы оправдывали посягательства на эти права. В заключение Независимый эксперт излагает ряд рекомендаций о том, как повысить защиту индивидуальных и коллективных трудовых прав в условиях финансовых кризисов.

**Доклад Независимого эксперта по вопросу
о последствиях внешней задолженности и других
соответствующих международных финансовых
обязательств государств для полного осуществления
прав человека, в частности экономических,
социальных и культурных прав**

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Обзор долговых факторов и трудовых прав	5
A. Финансовые кризисы, экономическая реформа и трудовые нормы	5
B. Вопросы трудового законодательства в программах экономической перестройки	7
III. Последствия связанных с жесткой экономией реформ трудового законодательства для прав человека	10
A. Побуждение государств к нарушению их международных обязательств	12
B. Негативное воздействие программ перестройки на трудовые права	14
C. Последствия ослабления трудовых прав	16
IV. Вызов традиционным взглядам: воздействие трудовых норм на экономику	18
A. Воздействие трудовых норм на экономику в общем	18
B. Экономические последствия дерегулирования трудового законодательства в условиях экономической перестройки	21
V. Выводы	23
VI. Рекомендации	24
A. Обеспечение уважения трудовых прав посредством оценки воздействия на права человека	24
B. Смягчение негативного воздействия с помощью эффективной системы социального обеспечения	25
C. Обеспечение консультаций с социальными партнерами и гражданским обществом	25
D. Интеграция трудовых прав в политику международных, региональных и национальных финансовых учреждений	26
E. Обеспечение согласованности политики международных организаций в отношении трудовых норм	26
F. Укрепление национальных и международных механизмов, предоставляющих эффективные средства защиты от нарушений трудовых прав	27

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Независимым экспертом по вопросу о последствиях внешней задолженности для осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, Хуаном Пабло Боославски в соответствии с резолюцией 25/16 Совета по правам человека. Основное внимание в этом докладе уделено трудовым правам в контексте экономической реформы и мер жесткой экономии.

2. Во многих развитых и развивающихся странах международные финансовые учреждения поощряют связанные с жесткой экономией реформы трудового законодательства, исходя из посылки о том, что эти реформы приведут к экономическому росту и тем самым предотвратят или помогут преодолеть долговые кризисы. Они зачастую рекомендуют или настоятельно побуждают, выдвигая условия при предоставлении ими кредитов, сделать рынок труда более гибким посредством дерегулирования и ослабления роли государственного сектора, а также замораживания или сокращения заработной платы и связанных с трудовой деятельностью социальных пособий для снижения объема государственных расходов. В результате некоторые национальные правительства пошли на выполнение этих рекомендаций, урезав или отменив трудовые права, порой под существенным давлением, в надежде преодолеть свои финансовые трудности.

3. В настоящем докладе Независимый эксперт намерен ответить на следующие вопросы: Каковы последствия для прав человека политики, проводимой на рынке в условиях жесткой экономии? Являются ли они вообще эффективными в плане предотвращения и преодоления долговых и финансовых кризисов? Что заинтересованные стороны должны сделать, чтобы избежать и/или свести к минимуму последствия политики жесткой экономии?

4. Выводы, формулируемые в настоящем докладе, вызывают определенное беспокойство. Меры жесткой экономии и реформы рынка труда зачастую противоречат международным обязательствам государств в области прав человека, ослабляют трудовые права и приводят к регрессу равенства мужчин и женщин на рабочих местах. Они способствуют усилению неравенства, а также незащищенной и неформальной занятости; усугубляют дискриминацию на рынке труда в отношении молодых и пожилых людей и лиц, принадлежащих к маргинальным социальным группам; и приводят к сокращению пособий по безработице и других мер социальной защиты трудящихся.

5. Распространенная посылка, согласно которой трудовые права, как правило, не способствуют экономическому развитию, ставится под сомнение на теоретическом и эмпирическом уровнях, и более конкретно демонстрируется, что связанные с жесткой экономией реформы на рынке труда обычно не способствуют восстановлению экономики после кризиса. На самом деле эти реформы не улучшают экономические показатели; вместо этого они причиняют трудящимся существенный вред, который будет ощущаться в течение многих лет.

6. В разделе II приводятся примеры типичного содержания реформ трудового законодательства в контексте жесткой экономии, которые зачастую проводятся в рамках программ финансовой помощи международных финансовых учреждений. В разделе III объясняется, в какой степени эти меры противоречат международным обязательствам в области трудовых прав человека или вызывают другие неблагоприятные последствия для социальных прав и прав человека в целом. В разделе IV описываются экономические последствия трудовых норм в целом и экономические последствия реформ в сфере труда в условиях

жесткой экономии в частности. Наконец, в разделе V излагаются выводы и рекомендации о том, как повысить защиту индивидуальных и коллективных трудовых прав во время долговых кризисов и в период жесткой экономии.

7. Независимый эксперт благодарит правительства Армении, Греции, Гондураса, Египта, Кыргызстана, Мали, Мальдивских Островов, Парагвая, Сенегала, Судана и Чили; национальные правозащитные учреждения Гондураса, Индии, Исламской Республики Иран, Мексики, Непала, Португалии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Хорватии и Эквадора; и ряд организаций гражданского общества за их ответы на вопросник, распространенный в ходе подготовки доклада¹. Полученные ответы подтвердили, что за последнее десятилетие многие государства осуществили меры в рамках реформы, затрагивающей трудовые права, в целях стимулирования экономического роста или бюджетной консолидации. В некоторых из представленных материалов также дается оценка того, какое воздействие – позитивное или негативное – оказали реформы на осуществление трудовых или иных социальных прав, закрепленных в международных договорах о правах человека.

8. Хотя в докладе речь идет о последствиях жесткой экономии для трудовых прав и прав человека, бюджетную консолидацию не следует рассматривать как единственный возможный ответ на экономические кризисы. До осуществления мер жесткой экономии государства и международные финансовые учреждения обязаны установить, существуют ли какие-либо приемлемые альтернативы бюджетной консолидации в форме политики, согласующейся с правами человека.

II. Обзор долговых факторов и трудовых прав

A. Финансовые кризисы, экономические реформы и трудовые нормы

9. Финансовые кризисы могут влиять на трудовые права по-разному. Очевидно, что финансовые кризисы могут привести к снижению темпов экономического роста и к сокращению занятости, а также к нарушениям права на труд. Однако помимо этого, правительства зачастую предпринимают реформы, которые влияют на трудовые права непосредственно – например, вследствие сокращения заработной платы и занятости в государственном секторе в целях снижения объема государственных расходов или дерегулирования рынка труда в частном секторе, якобы для повышения конкурентоспособности, либо косвенно – вследствие создания экономических условий, которые увеличивают давление на трудящихся, приводят к сокращению заработной платы или создают угрозу безработицы, в частности посредством приватизации государственных предприятий, либерализации торговли и уменьшения внутреннего субсидирования.

10. Хотя связь между долговыми кризисами и реформой трудового законодательства носит сложный характер, можно с уверенностью сказать, что неустой-

¹ Вопросник и все полученные ответы размещены на сайте www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/DebtAndLabourRights.aspx. Независимый эксперт также благодарит научного сотрудника Института сравнительного публичного права и международного права им. Макса Планка (Гейдельберг, Германия) Франца Эберта за проведенные им исследования при подготовке настоящего доклада.

чивый уровень государственного долга нередко играет ключевую роль в решении правительства провести реформы, связанные с перестройкой экономики, с самыми различными последствиями для трудовых прав. В этом контексте стимулирование реформы может исходить от внешних субъектов, в частности от основных кредиторов соответствующего государства, но бывает и так, что политический импульс для осуществления политики реформ дает само правительство. Речь идет в том числе о сценариях, когда то или иное правительство сталкивается с финансовым или иным экономическим кризисом и осознает необходимость проведения такой политики, чтобы повысить свою конкурентоспособность для преодоления кризиса. Правительства могут также осознавать необходимость осуществления таких реформ для того, чтобы избежать вступления в долговой кризис. Кроме того, надвигающийся долговой кризис может быть использован для реализации курса на создание благоприятных условий для бизнеса, который в ином случае был бы крайне непопулярен.

11. Финансовые кризисы и трудовые реформы могут привести к своего рода порочному кругу, который подрывает трудовые права. Возросшая безработица и ослабленные профсоюзы способны закрепить неравенство доходов и стагнацию заработной платы трудящихся в нижней части рынка труда, а профсоюзы утрачивают способность выполнять свою традиционную функцию поощрения перераспределения. Поэтому для поддержания своего уровня жизни трудящиеся могут брать в долг сверх допустимого для них предела; ослабление индивидуальных и коллективных трудовых прав может повысить риск возникновения финансовых кризисов, которые, в свою очередь, могут привести к дальнейшему дерегулированию рынков труда².

12. Политику жесткой экономии на рынке труда открыто навязывает целый ряд официальных ключевых кредиторов, в частности Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ), в последнее время совместно с Европейской комиссией и Европейским центральным банком – так называемая «тройка». Так, с конца 1980-х годов связанные с рынком труда условия занимают видное место в программах финансовой помощи МВФ. Действительно, в период с 1994 по 2007 год одно или несколько условий в отношении рынка труда были внесены в почти 50% всех кредитных программ. Хотя после этого число программ МВФ с такими условиями, судя по всему, снизилось, подобные условия для государственного или частного сектора до сих пор содержатся в 25–40% программ МВФ, принятых до 2014 года³.

13. Международные финансовые учреждения поощряют дерегулирование трудового законодательства, не только путем официального включения соответствующих условий в соглашения об оказании финансовой помощи. Так, например, скрытая форма проталкивания реформы была применена в отношении Италии: Председатель Европейского центрального банка направил правительству этой страны конфиденциальное письмо, а его нынешний преемник составил перечень необходимых возможных реформ⁴. Для проталкивания реформ по

² См. Simon Deakin and Aristeia Koukiadaki, “The sovereign debt crisis and the evolution of labour law in Europe”, in Nicola Countouris and Mark Freedland, eds., *Resocialising Europe in a Time of Crisis* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), pp. 163-188.

³ Alexander E. Kentikelenis, Thomas H. Stubbs and Lawrence P. King, “IMF conditionality and development policy space, 1985-2014”, *Review of International Political Economy* (2016), p. 19.

⁴ Stefano Sacchi, “Conditionality by other means: EU involvement in Italy’s structural reforms in the sovereign debt crisis”, *Comparative European Politics*, vol. 13, No. 1 (2015), pp. 82-83 and 89.

дерегулированию трудового законодательства МВФ использует и другие инструменты, например свои консультации в соответствии со статьей IV в рамках двустороннего макроэкономического надзора⁵. Они предусматривают оказание определенного давления и также могут повлиять на способность той или иной страны получить финансирование в других местах, ибо зачастую на отчеты о таких консультациях опираются потенциальные или реальные инвесторы и двусторонние кредиторы⁶.

В. Вопросы трудового законодательства в программах экономической перестройки

14. В условиях финансово-экономических кризисов правительства, как правило, урезают трудовые права, хотя конкретное содержание реформ варьирует от страны к стране в зависимости, в частности, от закрепленного в трудовом законодательстве уровня защиты в различных сферах⁷. Это соответствует доминирующей тенденции в подходе международных финансовых учреждений, в частности МВФ, к реформе трудового законодательства. Хотя МВФ иногда и поддерживает умеренное укрепление трудовых норм⁸, его основная позиция в отношении трудового законодательства – курс на дерегулирование. Обязательства проявлять гибкость в отношении регулирования рынка труда содержались в почти трети писем о намерениях, направленных МВФ в адрес правительств в период с 1998 по 2005 год⁹.

15. Можно проследить более ранние случаи, когда, например, в 1950-е годы МВФ потребовал от Аргентины контролировать рост заработной платы. Корректировочные меры, осуществленные в 1980-е годы в контексте долгового кризиса в Мексике, повлекли за собой, в частности, значительное сокращение как числа государственных служащих, так и размера их заработной платы. Соответствующие реформы варьировали от внесения незначительных изменений в пакеты комплексных реформ до принятия весьма существенных поправок к законодательству относительно как коллективных, так и индивидуальных трудовых прав. Так, например, в 1990-е годы в Кот-д'Ивуаре были проведены реформы в рамках поддерживавшейся МВФ/Всемирным банком программы экономической перестройки, которая предусматривала дерегулирование норм, касающихся временного трудоустройства, процедуры увольнения и сверхурочной работы, а также включала децентрализацию системы коллективных переговоров. Аналогичным образом программа структурной перестройки, осуществленная в Аргентине в 1990-е годы, повлекла за собой реформы законодательства об ин-

⁵ Center for Economic and Policy Research, “Macroeconomic policy advice and the Article IV consultations: a European Union case study” (Washington D.C., 2013), pp. 14-17.

⁶ Дополнительные ссылки см. Franz Christian Ebert, “International financial institutions’ approaches to labour law: the case of the International Monetary Fund”, in Adelle Blackett and Anne Trebilcock, eds., *Research Handbook on Transnational Labour Law* (Cheltenham, Edward Elgar, 2015), pp. 126-127.

⁷ Christoph Hermann, “Structural adjustment and neoliberal convergence in labour markets and welfare: the impact of the crisis and austerity measures on European economic and social models”, *Competition and Change*, vol. 18, No. 2 (2014), pp. 123-124.

⁸ Franz Christian Ebert, “International financial institutions’ approaches to labour law” (сноска 6 выше), pp. 129-131 с дополнительными ссылками.

⁹ Mark S. Anner and Teri L. Caraway, “International institutions and workers’ rights: between labor standards and flexibility”, *Studies in Comparative International Development*, vol. 45, No. 2 (2010), pp. 151, 163-164.

дивидуальных трудовых правах, в частности, увеличение продолжительности испытательного срока, и реформы законодательства о коллективных трудовых правах, которые закрепили положение о том, что соглашения, заключенные на уровне отдельных предприятий, имеют приоритет над отраслевыми соглашениями.

16. Реформы трудового законодательства, стимулируемые курсом жесткой экономии, оставались распространенной тенденцией до самых последних лет. Не менее 89 стран провели такие реформы в период 2010–2015 годов, и более половины из них (49) составляли развивающиеся страны. Кроме того, 130 стран, согласно сообщениям, осуществили или планировали сокращения или ограничения заработной платы в государственном секторе, и более двух третей из них (96) составляли развивающиеся страны¹⁰.

Таблица 1

Связанные с жесткой экономией реформы трудового законодательства в период с 2010 по 2015 годы¹¹

	Прочие						Африка к югу от Сахары
	Страны с высоким уровнем доходов	Восточная Азия и Тихо- океанский регион	Восточная Европа/ Централь- ная Азия	Латинская Америка/ Карибский бассейн	Ближний Восток/ Северная Африка	Южная Азия	
Число связанных с жесткой экономией реформ трудового законодательства	40	9	12	11	6	3	8
Число сокращений или ограничений заработной платы в государственном секторе	34	18	17	14	8	7	32

17. В условиях кризиса в еврозоне реформы трудового законодательства имеют особенно далеко идущие последствия. Охваченные кризисом страны еврозоны принимают законы прежде всего с целью уменьшить экономические издержки, связанные с увольнением трудящихся. Это делалось посредством принятия, в частности, таких мер, как снижение размера выходного пособия, сокращение сроков уведомления об увольнении, ослабление защиты от необоснованного увольнения и упрощение норм, регулирующих коллективное увольнение (см. таблицу 2 ниже).

18. Дерегулирование трудового законодательства поощрялась также в рамках оказания Марокко и Тунису международной финансовой помощи со стороны МВФ. Эти случаи интересны тем, что МВФ и Всемирный банк изменили свою риторику в сторону ориентации на социальную интеграцию и защиту бедных слоев населения и стали проявлять больше осторожности в отношении ранее проводившегося ими подхода, основанного на жесткой экономии. Однако в случае с Тунисом политика, поощряемая международными финансовыми учреждениями, по-прежнему была ориентирована главным образом на дерегулирование

¹⁰ Isabel Ortiz and others, “The decade of adjustment: a review of austerity trends 2010-2020 in 187 countries”, Extension of Social Security Working Paper, No. 53 (ILO, Columbia University and The South Centre, 2015), pp. 12-13. Приводимый там анализ исходит из 616 отчетов МВФ о консультациях в соответствии со статьей IV.

¹¹ Таблица основана на данных из Isabel Ortiz and others (сноска 10 выше), pp. 12–13.

рынка труда и замораживание заработной платы государственных служащих¹². В контексте рассмотрения просьбы Марокко об оказании финансовой помощи МВФ подчеркнул необходимость дерегулирования срочных трудовых договоров и понижения уровня установленной законом защиты в стране¹³.

Таблица 2

Реформы трудового законодательства в отдельных странах еврозоны во время экономического кризиса (2008–2012 годы)¹⁴

			<i>Соответ. страны</i>
Реформы, касающиеся отдельных аспектов индивидуальных трудовых прав	Поощрение найма на работу с нарушением трудовых норм	Поощрение ограниченных по срокам трудовых договоров и работы через агентства по трудоустройству	Г, П
		Заключение новых трудовых договоров с меньшей заработной платой и меньшими гарантиями стабильной работы	Г, ИС
		Удлинение испытательных сроков	Г, ИС
		Сокращение гарантий занятости	Г, П
	Сокращение гарантий занятости	Ослабление защиты занятости государственных служащих	Г, П
		Сокращение сроков уведомлений	Г, ИС
		Повышение пределов и сокращение обязательств для массовых увольнений	Г, ИС
		Внесение изменений в определение обоснованного и необоснованного увольнения	ИС, ИТ
Реформы, касающиеся коллективных трудовых прав	Децентрализация коллективных переговоров	Снижение размера выходного пособия	ИС, Г, П
		Отмена или ослабление права на восстановление после необоснованного или массового увольнения	ИС, ИТ
		Отмена или приостановление национальных коллективных соглашений	ИР
		Приостановление действия принципа благоприятствования	Г, ИС

¹² См., например, Tunisia, “Memorandum of economic and financial policies” attached to the Letter of Intent addressed to IMF Managing Director, Christine Lagarde, on 28 January 201, paras. 9 and 21.

¹³ IMF, “Staff report on Morocco relating to a request for an arrangement under the precautionary and liquidity line and cancellation of the current arrangement”, para. 20. In Article IV reports on Morocco, the IMF has, for example, highlighted the need for further deregulating the labour market, notably by “reducing the minimum wage and hiring costs” (см. IMF, “Morocco: Staff report for the 2011 Article IV consultation” (19 September 2011), para. 26).

¹⁴ Содержание этой таблицы, дополненное новыми данными, изначально исходит из Christoph Hermann «Structural adjustment and neoliberal convergence in labour markets and welfare» (сноска 7 выше), pp. 119 and 121. Этот перечень не является исчерпывающим в том смысле, что на трудовые права и права человека негативно влияют и другие аспекты реформы труда, такие как сокращения и изменения пенсий, а также сокращения заработных плат, особенно минимальных и в государственном секторе.

		<i>Соответ. страны</i>
	Одобрение исключений и различий	ИТ
Ослабление процедуры коллективных переговоров	Приостановка или сокращение сроков продления	Г, П
	Ограничение «последствий» истекших коллективных соглашений	Г, ИС, П
Вмешательства в процесс коллективных переговоров	Ограничение арбитражных разбирательств	Г
	Приостановление действующих соглашений	Г, П
	Ограничение сроков соглашений	Г
Ослабление профсоюзов	Упрощение условий заключения коллективных соглашений с представителями трудящихся, не входящих в профсоюзы	Г, ИС, П

Обозначения стран: Г = Греция, ИС = Испания, ИР = Ирландия, ИТ = Италия, П = Португалия.

19. В целом, такие реформы влекут за собой значительные изменения – иногда даже глубинные преобразования – в национальном трудовом законодательстве. Как следствие уровень защиты, предусмотренный в трудовом законодательстве, существенно снижается, а способность профсоюзов защищать трудящихся путем заключения коллективных договоров ослабевает. В этой связи встает вопрос о последствиях этих реформ для прав человека трудящихся, который будет рассмотрен в следующем разделе.

III. Последствия связанных с жесткой экономией реформ трудового законодательства для прав человека

20. Международные документы по правам человека содержат ряд норм, которые могут быть ущемлены вследствие связанных с жесткой экономией реформ трудового законодательства. Так, Международный пакт о гражданских и политических правах провозглашает права на свободу от принудительного труда и на свободу ассоциации, а Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах обеспечивает защиту прав на труд и на справедливые условия труда и содержит более подробные положения о гарантиях свободы ассоциации для трудящихся, включая их право на забастовку¹⁵. Эти права также закреплены в основополагающих конвенциях Международной организации труда (МОТ) и в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года¹⁶. Соответствующие положения содержат и региональные документы по правам человека, включая Африканскую хартию прав человека и народов, Американскую конвенцию о правах человека, Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав («Сан-Сальвадорский протокол»),

¹⁵ Обязательства государств в сфере труда излагаются также в Конвенции о правах ребенка (статьи 32 и 34), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 11), Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статья 5) и Конвенции о правах инвалидов (статья 27).

¹⁶ Кроме того, МОТ приняла почти 190 конвенций и свыше 200 рекомендаций по вопросам труда.

Европейскую конвенцию о правах человека и Европейскую социальную хартию.

21. Эти нормы определяют подход Комитета по экономическим, социальным и культурным правам к определению объема обязательств государств, например, в отношении права на труд. В этой связи Комитет принял целостное толкование права на труд, которое определяется, но не обязательно ограничивается сферой охвата соответствующих конвенций МОТ и включает в себя определенные обязательства, подлежащие незамедлительному выполнению, в частности проведение соответствующей политики в сфере занятости, а также другие обязательства, носящие последовательный характер¹⁷.

22. Государства обладают определенной свободой в отношении реагирования на финансовые кризисы и в период экономических трудностей. Международное право в области прав человека не исключает, что при необходимости государствам, возможно, придется принять регрессивные меры вопреки их общим обязательствам в целях постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав. Вместе с тем государствам следует всегда избегать принятия регрессивных мер без тщательного рассмотрения менее вредных альтернативных вариантов и без какого-либо обоснования. Когда то или иное государство-участник стремится ввести регрессивные меры, оно должно продемонстрировать, что такие меры носят временный, необходимый и недискриминационный характер и что при этом соблюдаются как минимум его основные обязательства¹⁸.

23. Другими словами, трудовые права, закрепленные в международных договорах о правах человека, можно ограничивать, но только при очень строго определенных условиях, а основные обязательства надлежит соблюдать всегда. Так, например, касаясь права на справедливые и благоприятные условия труда и права на труд, Комитет определил, что в качестве основных обязательств государства должны установить недискриминационные и не допускающие отступлений размеры минимальных зарплат, индексируемые с учетом стоимости жизни, с тем чтобы обеспечить трудящимся и членам их семей удовлетворительное существование, а также обеспечить отсутствие дискриминации и равную защиту занятости, равно как и право на доступ к занятости, особенно для лиц и групп, находящихся в неблагоприятном и маргинальном положении¹⁹.

24. Международные финансовые учреждения и национальные банки развития также должны уважать трудовые права при предоставлении государствам кредитов и навязывании условий осуществления определенной политики в области бюджетной и макроэкономической реформы. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам недвусмысленно подчеркнул, что международные финансовые учреждения должны уделять больше внимания защите права на труд в рамках их политики кредитования и заемных соглашений и что необходимо прилагать особые усилия для обеспечения защиты этого права при осуществлении всех программ структурной перестройки²⁰.

¹⁷ См. принятое Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам замечание общего порядка № 18 (2005) о праве на труд.

¹⁸ См. замечание общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда, пункт 52.

¹⁹ Там же, пункт 65 и замечание общего порядка № 18, пункт 31 а).

²⁰ См. замечание общего порядка № 18, пункт 53 и замечание общего порядка № 23, пункт 71.

25. Соблюдать нормы в области прав человека надлежит в полной мере в случае осуществления программ бюджетной консолидации, а также государствам-заемщикам и кредиторам, в том числе кредитным международным организациям и государствам. Как кредиторы, так и заемщики обязаны проводить до предоставления займа оценку воздействия на права человека в целях обеспечения того, чтобы такие условия не затрагивали в непропорциональной степени экономических, социальных и культурных прав и не приводили к дискриминации²¹.

A. Побуждение государств к нарушению их международных обязательств

26. Меры жесткой экономии и программы экономических реформ часто противоречат обязательствам государств в области прав человека. Такое воздействие варьирует от незначительных помех до полного отрицания соответствующих прав и порождает целый ряд проблем.

27. В ряде случаев предпринимаемые государствами реформы экономической перестройки создают напряженность в отношении права на справедливое вознаграждение. Например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам неоднократно выражал свою обеспокоенность тем, что замораживание и снижение минимальной заработной платы в пораженных кризисом странах сделали невозможным обеспечение достойного уровня жизни, как это предусмотрено в статье 7 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам²². По тем же причинам Европейский комитет по социальным правам установил факт нарушений пункта 1 статьи 4 Европейской социальной хартии²³. Было, в частности, поставлено под сомнение соответствие международным нормам в области прав человека тех реформ на рынке труда, которые затрагивают молодежь. В отношении Греции Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что зарплата молодых трудящихся сократилась несоразмерно, а Европейский комитет по социальным правам констатировал нарушение пункта 1 статьи 4 Европейской социальной хартии, поскольку минимальная заработная плата трудящихся в возрасте до 25 лет опустилась ниже черты бедности²⁴. Кроме того, Европейский комитет пришел к выводу, что такая более низкая минимальная заработная плата для молодежи дискриминирует трудящихся в возрасте до 25 лет и что Греция нарушила пункт 7 статьи 7 Европейской социальной хартии, который наделяет трудящихся в возрасте до 18 лет правом на минимум трехнедельный оплачиваемый ежегодный отпуск²⁵.

28. Реформы трудового законодательства, упрощающие процедуры найма и увольнения трудящихся, порождают напряженность в отношении обяза-

²¹ См. A/HRC/20/23; E/C.12/2016/1, в частности пункт 11; и A/HRC/21/39, пункт 92.

²² См. E/C.12/GRC/CO/2, пункт 19; E/C.12/ESP/CO/5, пункт 18; и E/C.12/PRT/CO/4, пункт 12.

²³ European Committee of Social Rights, Conclusions XX-3 (2014), Greece, art. 4 (1); Conclusions (2014), Portugal, art. 4 (1); and Conclusions XX-3 (2014), Spain, art. 4 (1).

²⁴ См. E/C.12/GRC/CO/2, пункт 19; и European Committee of Social Rights, Conclusions XX-3 (2014), Greece, article 4 (1).

²⁵ European Committee of Social Rights, Complaint No. 66/2011, *General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece*, 23 May 2012, paras. 30-32 and 68-69; and Conclusions XX-1 (2012), Greece, art. 1 (1).

тельств в области прав человека. Касаясь финансового кризиса в Аргентине в 1990-е годы, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил обеспокоенность по поводу нестабильности трудовых отношений, которую усугубляют поддерживаемые МВФ реформы трудового законодательства, в частности вследствие увеличения продолжительности испытательного срока, предусматриваемого в трудовых договорах, и все большего распространения краткосрочных договоров²⁶. В связи с защитой от увольнения Европейский комитет пришел к выводу, что инициированные Испанией реформы привели к нарушениям права на обоснованное уведомление о прекращении трудовых отношений, которое касается, в частности, нормативных положений, оставляющих определение сроков уведомления на усмотрение сторон трудового договора и позволяющих работодателям увольнять работников во время испытательного срока по определенным контрактам без предварительного уведомления²⁷.

29. Кроме того, реформы трудового законодательства, предпринятые в контексте связанной с кризисом экономической перестройки, зачастую сказываются и на правах, касающихся профсоюзов. Специальный докладчик по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации недавно выразил обеспокоенность по поводу снижения уровня уважения коллективных трудовых прав, в том числе права создавать профессиональные союзы и вступать в них. В этом контексте он также обратил внимание на роль многосторонних финансовых учреждений: в качестве условий выдачи займов они порой предъявляют требование о принятии мер, которые ослабляют инструменты трудовой защиты, лишают трудящихся права голоса в этом процессе и способствуют расширению сектора неформальной экономики за счет сокращения формального трудоустройства²⁸.

30. В 1999 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам с беспокойством отметил, что проводимые в Аргентине реформы трудового законодательства о коллективных правах ослабляют предусмотренные законом стандарты в области трудовой деятельности и влияют на обращение с «временными» работниками²⁹. Так, меры, направленные на децентрализацию системы коллективных переговоров, были отмечены соответствующими квазисудебными органами. В случаях с Грецией и Испанией, соответственно, Комитет МОТ по свободе ассоциации подчеркнул, что с этой точки зрения создание механизмов, которые благоприятствуют децентрализованным коллективным переговорам об исключаяющих положениях, менее благоприятных, чем положения на более высоком уровне, представляет собой ослабление свободы ассоциации и ведения коллективных переговоров вопреки принципам Конвенций № 87 и № 98³⁰.

31. То, что правительство Испании позволило работодателям в одностороннем порядке не применять условия, предусмотренные в коллективных договорах, было признано противоречащим пункту 2 статьи 6 Европейской социальной хартии³¹, а связанное с кризисом одностороннее приостановление действия коллективного договора, предпринятое правительством Греции, было квалифи-

²⁶ См. E/C.12/1/Add.38, пункт 16.

²⁷ См. European Committee of Social Rights, Conclusions XX-3 (2014), Spain, art. 4 (4).

²⁸ См. A/71/385, пункт 85.

²⁹ См. E/C.12/1/Add.38, пункты 15 и 16.

³⁰ ILO Committee on Freedom of Association, Case No. 2820 (Greece), 365th report, November 2012, para. 997; и Case No. 2947 (Spain), 371st report, March 2014, para. 453.

³¹ European Committee of Social Rights, Conclusions XX-3 (2014), Spain, art. 6 (2).

цировано как нарушение Конвенции МОТ № 98³². В этой связи Комитет по свободе ассоциации подчеркнул, что любые срочные меры, которые осуществляются в условиях экономического кризиса и ограничивают процедуру коллективных переговоров, должны носить временный характер, быть необходимыми и сопровождаться «надлежащими гарантиями защиты уровня жизни трудящихся»³³.

В. Негативное воздействие программ перестройки на трудовые права

32. Реформы по перестройке, проводимые в целях предотвращения, смягчения или преодоления кризисов суверенных долгов, влияют на права человека трудящихся в целом ряде случаев и разными путями. В одном из исследований, где были изучены данные по 131 развивающейся стране за период 1981–2003 годов, было установлено, что чем дольше промежуток времени, в течение которого в той или иной стране осуществлялась программа структурной перестройки под эгидой МВФ и Всемирного банка, тем ниже уровень защиты трудовых прав на ее территории³⁴. В другом исследовании проанализировали данные 123 развивающихся и стран с развивающейся экономикой и констатировали как в законодательстве, так и на практике значительную негативную связь между программами МВФ и Всемирного банка и коллективными трудовыми правами, в частности применительно к свободе ассоциации и праву трудящихся на ведение коллективных переговоров³⁵. Это дополняет те материалы о влиянии валютных кризисов на трудовые нормы, в которых делается вывод о том, что такие кризисы сокращают совокупную долю труда, особенно в производственном секторе, и приводят, в частности, к снижению реальной заработной платы и к росту безработицы среди всего населения и молодежи³⁶.

33. Реформы экономической перестройки очень часто оказывают влияние на заработную плату трудящихся. Исследование положения в 110 странах выявило негативное воздействие программ финансовой помощи МВФ на долю труда в производственном секторе³⁷. Осуществленные в 1980-е годы под руководством МВФ и Всемирного банка программы структурной перестройки сопровождались, как сообщается, резким снижением размера реальной заработной платы в целом ряде развивающихся стран³⁸. Помимо этого, доля труда в отношении ва-

³² См. ILO Committee on Freedom of Association, Case No 2820 (Greece), 365th report, November 2012, para. 995.

³³ ILO Committee on Freedom of Association, Case No 2918 (Spain), 368th report, June 2013, para. 362.

³⁴ Rodwan Abouharb and David Cingranelli, *Human Rights and Structural Adjustment* (Cambridge, Cambridge University Press, 2007), pp. 87 and 200.

³⁵ Blanton R G, Blanton S L and Peksen D, “The impact of IMF and World Bank programs on labor rights”, *Political Research Quarterly* (2015) pp. 5 and 9.

³⁶ См., например, Peter R. Fallon and Robert E.B. Lucas, “The impact of financial crises on labour markets, household incomes and poverty: a review of evidence”, *The World Bank Research Observer*, vol. 17, No. 1 (2002), p. 41; Paul Maarek and Elsa Orgiazzi, “Currency crises and the labour share”, *Economica*, vol. 80, No. 319 (2013), p. 583; Misbah Tanveer Choudhry, Enrico Marelli and Marcello Signorelli, “Youth unemployment rate and impact of financial crises,” *International Journal of Manpower*, vol. 33, No. 1 (2012), pp. 87-88.

³⁷ James Raymond Vreeland, “The effect of IMF programs on labor”, *World Development*, vol. 30, No. 1 (2002), pp. 124 and 130.

³⁸ Применительно к странам Латинской Америки и Африки см. Ajit Kumar Singh, “Social consequences of new economic policies: with particular reference to levels of living of

лового внутреннего продукта существенно снизилась в ходе реализации программы экономической перестройки, недавно инициированной в ряде стран еврозоны, в частности в Греции³⁹.

34. В странах, осуществляющих экономическую перестройку, слабеют и профсоюзы. Как показало исследование, проведенное во второй половине 1990-х годов с использованием данных по 39 наименее развитых стран, подписание соглашения о кредите МВФ и обслуживании долга негативно сказывается на уровне охвата трудящихся профсоюзами⁴⁰. В ряде развивающихся стран, таких как Индия, приватизация государственных компаний, которую поощряют стимулируемые МВФ и Всемирным банком программы перестройки, способствуют фрагментации и ослаблению местных профсоюзов⁴¹. Реформы на рынке труда, проведенные во время экономического кризиса в Европе, значительно повлияли на процедуры ведения коллективных переговоров в соответствующих странах. В Греции, например, отмечалось резкое сокращение числа отраслевых коллективных переговоров в сочетании с распространением соглашений, заключаемых на уровне компаний непрофсоюзными организациями; в Румынии реформы трудового законодательства 2011 года серьезно ограничились возможности профсоюзов в плане их участия в эффективных коллективных переговорах на общенациональном и отраслевом уровнях⁴²; а в Португалии в период с 2008 по 2012 год число заключаемых ежегодно коллективных договоров резко сократилось, равно как и число трудящихся, охваченных этими соглашениями⁴³. Существует риск того, что, даже если коллективные трудовые права в какой-то момент будут восстановлены, профсоюзы будут слишком слабы, чтобы участвовать в конструктивных переговорах с работодателями. Кроме того, консультации с социальными партнерами по поводу соответствующих программ экономической перестройки нередко вообще не проводятся.

35. Такое развитие событий зачастую сопровождается ростом уровня занятости в неформальном секторе экономике и общим снижением этого уровня в формальном секторе. Так, например, в Кот-д'Ивуаре в рамках структурной перестройки, реализованной в 1980-е годы, резко выросли и безработица, и рабочая сила в неформальном секторе, а приватизация производства какао привела, как сообщается, к распространению использования труда детей в этой отрасли, часто в опасных условиях⁴⁴. В Малави в ходе реализации программ

working class population”, *Economic and Political Weekly*, vol. 28, No. 7 (13 February 1993), pp. 281c дополнительными ссылками.

³⁹ Magoulios George, Kydros Dimitrios, Athianos Stergios, “The economic crisis (2008) and effects on income: the case of Greece”, *Procedia Economics and Finance*, vol. 19 (2015), pp. 35-36.

⁴⁰ Nathan D. Martin and David Brady, “Workers of the less developed world unite? A multilevel analysis of unionization in less developed countries”, *American Sociological Review*, vol. 72, No. 4 (2007), pp. 568 and 579.

⁴¹ В отношении Индии см. Sasmita Palo, Nayantara Padhi and Sweta Panigrahi, “Labour standards in the aftermath of structural adjustment programme: the case of India”, *Indian Journal of Industrial Relations*, vol. 35, No. 3 (2000), pp. 389.

⁴² Aurora Trif, “Surviving frontal assault on collective bargaining institutions in Romania: the case of manufacturing companies”, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, No. 3 (2016), p. 222.

⁴³ Isabel Távora and Pilar González, “Labour market regulation and collective bargaining in Portugal during the crisis: continuity and change”, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, No. 3 (2016), p. 257.

⁴⁴ International Labor Rights Fund, “The World Bank and IMF policies in Cote d’Ivoire: impact on child Labor in the cocoa industry” (Washington D.C., 2002), p. 4.

структурной перестройки под эгидой Всемирного банка и МВФ снизился общий уровень занятости в формальном и частном секторах. В других странах приватизация предприятий государственного сектора также привела к замене стабильных рабочих мест с достойными условиями труда нестабильными рабочими местами с привлечением субподрядчиков, которые не в полной мере согласуются с соответствующими положениями трудового законодательства⁴⁵. В Греции и Португалии осуществление реформ трудового законодательства сопровождалось резким ростом безработицы и значительным увеличением числа нестабильных трудовых договоров.

С. Последствия ослабления трудовых прав

36. Ослабление трудовых прав в рамках программ структурной перестройки влечет за собой негативные последствия для других прав человека. Так, в Зимбабве в результате массовых увольнений в государственном секторе, среди прочих факторов, определенное число трудящихся и их семьи оказались, как сообщалось, за чертой бедности и стали бездомными, что затрагивает их права на питание и достаточное жилище⁴⁶. Связанные с жесткой экономией реформы трудового законодательства, предпринятые в ходе кризиса в еврозоне, в сочетании с реформами пенсионной системы приведут, как ожидается, к широкому распространению бедности среди лиц пожилого возраста⁴⁷. В Греции потери доходов, вызванные мерами жесткой экономии, реформами трудового законодательства и сокращением государственного сектора, провоцируют рост нищеты, в частности среди трудящихся в частном секторе, что усугубляется отсутствием системы социального обеспечения, способной обеспечить оказание достаточной помощи⁴⁸.

37. В ряде случаев в соответствующих странах программы структурной перестройки углубляют уже существующее неравенство, например, вследствие сокращения доли труда по отношению к валовому внутреннему продукту. Негативные явления, порождаемые структурной перестройкой, зачастую особенно сильно влияют на женскую рабочую силу. Так, например, в ходе реализации программы структурной перестройки в Мексике отмечалось, что средняя заработная плата женщин сократилась на более значительную величину, чем среди трудящихся-мужчин⁴⁹. Сокращение и приватизация государственных компаний нередко несоразмерным образом влияют на занятость женщин⁵⁰.

⁴⁵ Kamal A. Munir, Natalya Naqvi and Adaner Usmani, "The abject condition of labor in Pakistan", *International Labor and Working-Class History*, No. 87 (2015), p. 179.

⁴⁶ Saliwe M. Kawewe and Robert Dibie, "The impact of economic structural adjustment programs [ESAPs] on women and children: implications for social welfare in Zimbabwe", *The Journal of Sociology & Social Welfare*, vol. 27, No. 4 (2000), pp. 94-96.

⁴⁷ Christoph Hermann, "Structural adjustment and neoliberal convergence in labour markets and welfare" (сноска 7 выше), p. 127.

⁴⁸ См. A/HRC/31/60/Add.2.

⁴⁹ См. Diana Alarcon-Gonzalez and Terry McKinley, "The adverse effects of structural adjustment on working women in Mexico", *Latin American Perspectives*, vol. 26, No. 3 (1999), p. 115.

⁵⁰ В отношении Индии см. Sasmita Palo, Nayantara Padhi and Sweta Panigrahi, "Labour standards in the aftermath of structural adjustment programme" (сноска 41 выше), p. 390.

38. Активизация участия женщин на рынке труда в период экономических кризисов зачастую касалась в основном неформального сектора⁵¹. В связи с программой перестройки в Греции Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций подчеркнул опасность того, что дерегулирование рынка труда может несоразмерным образом повлиять на уровень заработной платы женщин⁵². В то же время исследование, в котором анализировались гендерные различия в Ирландии, Италии и Португалии, констатировало тенденцию сокращения гендерных различий с точки зрения безработицы, так как сектора экономики с преимущественно мужской рабочей силой, в частности строительный сектор, были, как правило, в большей степени затронуты экономическим кризисом. В то же время, поскольку в этих странах продолжается сокращение государственного сектора, женщины, которые доминируют в этом секторе, страдают, вероятно, в большей степени⁵³, а проводимое в режиме жесткой экономии свертывание детских и образовательных услуг может осложнить участие женщин на рынке труда⁵⁴.

39. Другие негативные явления касаются качества государственной службы. Сокращения заработной платы государственных служащих могут сказаться на производительности труда в государственном секторе⁵⁵, что, в свою очередь, само по себе становится доводом в пользу приватизации или дополнительных урезаний заработной платы. В Кот-д'Ивуаре сокращения заработной платы учителей в соответствии с рекомендациями МВФ и Всемирного банка оказали, по всей видимости, негативное влияние на качество образования вследствие «утечки умов» за границу⁵⁶.

40. Наконец, в некоторых случаях поддерживаемые МВФ и Всемирным банком программы перестройки связаны с нарушениями гражданских и политических прав. К примеру, с 1950-х годов в Аргентине реализация программ МВФ неоднократно сопровождалась насилием в отношении профсоюзов, выступавших против мер на рынке труда, в сочетании, в частности, с подавлением протестующих и помещением под стражу профсоюзных лидеров⁵⁷. Во многих странах последствия политики жесткой экономии вызывают протесты и беспорядки.

⁵¹ См. Khadija Ali, "Gender exploitation: from structural adjustment policies to poverty reduction strategies", *Pakistan Development Review*, vol. 42, No. 4 (2003), p. 675 с дополнительными ссылками.

⁵² Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций, замечание, принятое в 2012 году и опубликованное на 102-й сессии МОТ (в 2013 году), Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (№ 100), Греция.

⁵³ В Португалии были даже отмечены противоположные гендерные различия в уровне безработицы, см. Tindara Addabbo and others, "Gender and labour in times of austerity: Ireland, Italy and Portugal in comparative perspective", *International Labour Review*, vol. 154, No. 4 (2015), pp. 458-459.

⁵⁴ О негативных последствиях политики по вопросам задолженности и кредитов для женщин, см. также A/67/304.

⁵⁵ Guy Standing, "Structural adjustment and labour market policies: towards social adjustment?", in Guy Standing and Victor Tokman, eds., *Towards social Adjustment. Labour market issues in structural Adjustment* (Geneva, ILO, 1991), p. 30 с дополнительными ссылками.

⁵⁶ Kato Gogo Kingston, "The impacts of the World Bank and IMF structural adjustment programmes on Africa: the case study of Cote d'Ivoire, Senegal, Uganda and Zimbabwe", *Sacha Journal of Policy and Strategic Studies*, vol. 1, No. 2 (2011), p. 118.

⁵⁷ Margaret Conklin and Daphne Davidson, "The I.M.F. and economic and social human rights: a case Study of Argentina, 1958-1985", *Human Rights Quarterly*, vol. 8 (1986), pp. 255-257.

рядки⁵⁸, которые зачастую сопровождаются несоразмерным применением силы со стороны правоохранительных органов в отношении демонстрантов и приводят к нарушениям гражданских и политических прав⁵⁹.

IV. Вызов традиционным взглядам: воздействие трудовых норм на экономику

41. Помимо того, что приведенные выше факты свидетельствуют о проблемах в области прав человека, посылка о том, что трудовые права не способствуют, как правило, экономическому развитию, активно ставится под сомнение на теоретическом и эмпирическом уровне и опровергается эмпирическими данными, как будет показано ниже. Доводы в пользу того, что проводимые в режиме жесткой экономии реформы на рынке труда содействуют восстановлению экономики после связанных с долгами экономических кризисов, неубедительны. Иногда представляется, что долговые кризисы являются скорее предлогом для проталкивания реформ на рынке труда, которые благоприятствуют интересам бизнеса, а не решению экономических проблем. Поэтому неудивительно, что долговые кризисы зачастую усугубляют экономическое неравенство⁶⁰.

A. Воздействие трудовых норм на экономику в общем

42. С некоторых пор ведутся споры о том, повышает или снижает экономическую эффективность более высокий уровень защиты трудящихся в соответствии с трудовым законодательством. Согласно традиционным взглядам трудовое законодательство, в частности законодательство о защите занятости, является основным препятствием для экономического роста и обеспечения занятости. В этой связи Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Международный валютный фонд и Всемирный банк утверждают, что стандарты эффективной защиты рабочей силы являются, в частности, одной из причин безработицы и должны быть снижены⁶¹.

43. Эти мнения, однако, ставятся под сомнение по нескольким направлениям. Ученые определили ряд функций трудового законодательства, которые скорее повышают эффективность экономики, а не тормозят ее развитие. Трудовое законодательство, среди прочего, улучшает координацию экономической деятельности как на уровне компании, так и на уровне рынка⁶². Кроме того, законодательство о минимальных размерах оплаты труда или о защите от увольнения, как правило, побуждает работодателей использовать их трудовые ресурсы эф-

⁵⁸ См. John Walton and Charles Ragin, "Global and national sources of political protest: third world Responses to the debt crisis", *American Sociological Review*, vol. 55, No. 6 (1990), p. 877.

⁵⁹ В отношении Аргентины см. Margaret Conklin and Daphne Davidson, "The I.M.F. and economic and social human rights: a case study of Argentina, 1958-1985" (сноска 57 выше), pp. 255-257.

⁶⁰ См. A/HRC/31/60.

⁶¹ См. OECD, "The OECD Jobs Study. Evidence and Explanations. Part I – Labour Market Trends and Underlying Forces of Changes" (Paris, 1994), p. 69; IMF, *World Economic Outlook: Growth and Institutions* (Washington D.C., 2003), pp. 137-138 and 141-142; World Bank, *Doing Business* (Washington D.C., 2007), p. 19.

⁶² Simon Deakin, "Labour law and development in the long run", in Shelley Marshall and Colin Fenwick, eds., *Labour Regulation and Development. Socio-Legal Perspectives* (Cheltenham, Edward Elgar, forthcoming), p. 41.

фективным образом, инвестировать в технологии и прилагать усилия для улучшения их организации. Трудовые нормы также способствуют стабилизации спроса во время экономического спада. В этом контексте нередко признается важная роль трудового законодательства в исправлении ошибок рынка⁶³.

44. Кроме того, появился целый свод эмпирических исследований, в которых высказывается мысль о том, что воздействие трудовых норм на экономику, безусловно, вызывает меньше проблем, чем традиционно принято считать. Единственным непреложным фактом в работах, посвященных воздействию трудовых норм на экономику, является, судя по всему, их позитивное воздействие на распределение доходов. Напротив, «несмотря на значительные усилия, исследователи не выявили воздействие, если таковое вообще имеется, институтов [рынка труда] на другие совокупные экономические факторы, такие как безработица и занятость»⁶⁴. Следует отметить, что в одном из анализов данных по 20 странам ОЭСР не было установлено никакой связи между слабыми институтами рынка труда и снижением безработицы, но была выявлена связь скоординированного ведения коллективных переговоров с более низкой безработицей⁶⁵. К аналогичным выводам пришло недавнее исследование, в ходе которого были проанализированы данные из стран ОЭСР и 10 новых стран с рыночной экономикой из Центральной и Восточной Европы за три десятилетия⁶⁶. Кроме того, отмечалось, что «уровни защиты занятости, замещения выгод и косвенных налогов, похоже, не оказывают существенного влияния на уровень безработицы»⁶⁷. В еще одном исследовании не обнаружено «никакой устойчивой связи, ни негативной, ни позитивной, между трудовым законодательством в целом и безработицей в развитых странах»⁶⁸, а законодательство о рабочем времени и представительстве трудящихся оказывает, по всей видимости, негативное воздействие на безработицу⁶⁹.

45. Утверждение о том, что законодательство о защите занятости отрицательно сказывается, в частности, на безработице среди молодежи, ставится под сомнение в проведенных недавно исследованиях. Так, сокращение затрат, свя-

⁶³ См., например, Alan Hyde, “What is labour law?”, in Guy Davidov and Brian Langille, eds., *Boundaries and Frontiers of Labour Law: Goals and Means in the Regulation of Work* (Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2006), pp. 54-60.

⁶⁴ Richard B. Freeman, “Labor market institutions around the world”, in Paul Blyton and others, eds., *The SAGE Handbook of Industrial Relations* (Los Angeles, SAGE, 2008), p. 652.

⁶⁵ См. Dean Baker and others, “Labor market institutions and unemployment: assessment of the cross-country evidence”, in David Howell, ed., *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy* (Oxford, Oxford University Press, 2005), p. 109.

⁶⁶ Sabina Avdagic and Paola Salardi, “Tenuous link: labour market institutions and unemployment in Advanced and new market economies”, *Socio-Economic Review*, vol. 11, No. 4 (2013), p. 765.

⁶⁷ Lucio Baccaro and Diego Rei, “Institutional determinants of unemployment in OECD countries: does the deregulatory view hold water?”, *International Organization*, vol. 61 (2007), pp. 528 and 563.

⁶⁸ Там же, выделено авторами.

⁶⁹ Simon Deakin, Jonas MalMBERG and Prabirjit Sarkar, “How do labour laws affect unemployment and the labour share of national income? The experience of six OECD countries, 1970-2010”, *International Labour Review*, vol. 153, No. 1 (2014), p. 17.

занных с увольнением трудящихся, не повышает шансы молодых людей на трудоустройство, как и не снижает риск стать безработным⁷⁰.

46. В других исследованиях отмечается позитивное воздействие трудовых норм на производительность и занятость. Существует положительная долгосрочная связь трудового законодательства, включая нормативные акты о защите трудящихся от увольнения, с производительностью⁷¹. Кроме того, сокращение количества рабочего времени в день, как сообщается, связано с более высокой производительностью в час⁷². Аналогичные выводы делаются относительно влияния определенных трудовых законов на инновационную деятельность. Как показал анализ четырех стран ОЭСР за период с 1970 по 2002 год, более жесткие стандарты защиты от увольнения оказывают положительное воздействие на инновационную деятельность работников⁷³.

47. Применительно к развивающимся странам доводы в поддержку негативного воздействия трудовых норм на экономические показатели той или иной страны представляются неубедительными. При всей скудности соответствующих данных по развивающимся странам в исследовании, например по Аргентине, говорится, что дерегулирование рынка труда, судя по всему, уменьшает, а не повышает эластичность занятости⁷⁴. В то же время данные о Чили свидетельствуют о том, что «постепенное возвращение к регулированию рынка труда сопровождалось неуклонным ростом занятости до азиатского финансового кризиса» в конце 1990-х годов⁷⁵. В исследовании, в котором анализируются данные о различных странах в период с 1985 по 1994 год, констатируется, что более высокие трудовые нормы, среди прочих аспектов их позитивного воздействия, связаны с более низким уровнем коррупции⁷⁶. Наконец, исследование по БРИКС – Бразилии, Российской Федерации, Индии, Китаю и Южной Африке – показывает, что соответствующие законы о забастовках не имеют существенного влияния на уровень безработицы, а законы о более эффективной защите представителей трудящихся иногда даже отрицательно соотносятся с уровнем безработицы⁷⁷.

⁷⁰ См. Clemens Noelke, “The consequences of employment protection legislation for the youth labour market”, Working Paper No. 144 (Mannheim, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, 2011), p. 26.

⁷¹ Simon Deakin and Prabirjit Sarkar, “Does labour regulation improve income distribution at the cost of decreased employment and productivity?”, документ, представленный на конференции МОТ/ИЭТ, Женева, 10–11 марта 2016 года.

⁷² См. Lonnie Golden, “The effects of working time on productivity and firm performance: a research synthesis paper”, Conditions of Work and Employment Series No. 33 (ILO Geneva, 2011), p. 6 with further references.

⁷³ Viral V. Acharya, Ramin P. Baghai, Krishnamurthy V. Subramanian, “Labor laws and innovation”, *Journal of Law & Economics*, vol. 56, No. 4 (2013), pp. 998 and 1032.

⁷⁴ Adriana Marshall, “Labour market policies and regulations in Argentina, Brazil and Mexico: programmes and impacts”, Employment Strategy Papers No. 2004/13 (ILO, 2004), p. 22.

⁷⁵ Paper No. 47 (July 2007), p. 6, Gerry Rodgers, “Labour market flexibility and decent work”, Department of Economic and Social Affairs Working с дополнительными ссылками.

⁷⁶ Thomas I. Palley, “Labour standards, democracy and wages: some cross-country evidence”, *Journal of International Development*, vol. 17, No. 7 (2005), pp. 885 and 889.

⁷⁷ Simon Deakin, Colin Fenwick, Prabirjit Sarkar, “Labour law and inclusive development: the economic effects of industrial relations laws in middle-income countries”, in M. Schmiegelow and H. Schmiegelow, eds. *Institutional Competition between Common Law and Civil Law*, (Berlin/Heidelberg, Springer, 2014), p. 202.

48. В последние годы, возможно, реагируя на такие результаты исследований, ОЭСР занимает менее выраженную политическую позицию по этому вопросу. Так, например, в проведенном в 2006 году исследовании эксперты ОЭСР не выявили «никакого существенного воздействия законодательства о защите занятости на агрегированные показатели безработицы», но нашли некоторые свидетельства того, что «высокая степень централизации и/или координации процедур переговоров о заработной плате» связана, согласно оценкам, с более низким уровнем безработицы⁷⁸. Кроме того, в опубликованном Всемирным банком всеобъемлющем обзоре делается вывод о том, что институты рынка труда положительно воздействуют на распределение, а влияние на экономическую эффективность представляется незначительным: «в большинстве исследований не выявлено никакого воздействия или небольшое негативное воздействие, но в некоторых исследованиях отмечается позитивное влияние»⁷⁹. С течением времени исследования МВФ становятся также менее категоричными: в одном из недавних докладов констатируется, что регулирование рынка труда не имело «статистически значимого воздействия на совокупную производительность факторов производства»⁸⁰.

49. В целом, исследования показывают, что экономические последствия трудового законодательства довольно сложны, неодинаковы в разных странах и секторах экономики и могут, что еще важнее, в зависимости от условий даже повышать эффективность экономики. Во многих случаях иные факторы помимо трудовых норм играют, как представляется, более существенную роль в плане влияния на экономические показатели. Соответственно, доводы в пользу экономической целесообразности свертывания трудовых норм, в том числе в области коллективных переговоров и защиты от увольнения, неубедительны.

50. Этот вывод имеет также важное значение с точки зрения прав человека. Если посягательства на трудовые права не приносят каких-либо оправданных преимуществ даже для правообладателей вне рынка труда и если урезание трудовых прав не приводит к более эффективному осуществлению экономических и социальных прав для всех, то такие регрессивные меры нельзя рассматривать как допустимую и обоснованную реакцию на финансовые и экономические кризисы.

В. Экономические последствия дерегулирования трудового законодательства в условиях экономической перестройки

51. В целом, эмпирические данные, по всей видимости, не подкрепляют утверждение о том, что дерегулирование трудового законодательства благоприятствует восстановлению после экономического кризиса. На самом деле свидетельства, как представляется, скорее подтверждают тезис о том, что «давление в сторону придания рынку труда большей гибкости в целях стимулирования ро-

⁷⁸ Andrea Bassanini and Romain Duval “The determinants of unemployment across OECD countries: reassessing the role of policies and institutions”, *OECD Economic Studies*, No. 42, 2006/1 (2006), p. 46.

⁷⁹ Gordon Betcherman, “Labor market institutions: a review of the literature”, Background paper for the 2013 World Development Report (November 2012), p. 41.

⁸⁰ IMF, *World Economic Outlook: Uneven Growth – Short- and Long-term Factors* (April 2015), p. 105.

ста за счет экспорта приведет в конечном счете к снижению потребления, чистого экспорта и занятости» на глобальном уровне⁸¹.

52. Данные по Латинской Америке показывают, что реформы, связанные с дерегулированием законодательства об индивидуальных и коллективных трудовых правах в Аргентине, Многонациональном Государстве Боливия, Бразилии, Чили, Мексике и Уругвае в 1980-е и 1990-е годы, не привели ни к сокращению неформальной занятости, ни к снижению нестабильности в сфере занятости, которая в течение этого периода росла⁸². По существу в ряде стран Латинской Америки ослабление законодательства о защите занятости, как представляется, усугубило незащищенность рабочих мест, ибо свидетельств о росте занятости мало⁸³. Это согласуется с более широким выводом о том, что «повышение интенсивности кредитования структурной перестройки» со стороны МВФ и Всемирного банка не связано, по всей видимости, с увеличением роста на душу населения и что новые кредиты на подобную перестройку не связаны с уменьшением числа серьезных макроэкономических перекосов⁸⁴.

53. Воздействие на экономику тех мер жесткой экономии, которые принимаются в последнее время в контексте кризиса еврозоны, представляется столь же слабым. Как показывают исследования, в целом странами Европейского союза, добившимися относительно лучших результатов во время экономического кризиса 2007–2011 годов, были страны с менее гибкими рынками труда⁸⁵. В одном из исследований МОТ отмечалось отсутствие какой-либо четкой связи между законодательством о защите занятости и уровнем занятости⁸⁶, а в другом докладе МОТ констатировалось, что сочетание дерегулирования рынка труда и мер жесткой экономии бюджетных средств, скорее всего, «влияет на занятость, но не в состоянии остановить рост бюджетного дефицита»⁸⁷. Реформа рынка труда как реакция на долговой кризис в еврозоне оказала, по-видимому, «незначительное положительное воздействие на национальные рынки труда», включая безработицу среди молодежи⁸⁸. Снижение доходов широких слоев населения

⁸¹ Jeronim Capaldo and Alex Izurieta, “The imprudence of labour market flexibilization in a fiscally austere world”, *International Labour Review*, vol. 152, No.1 (2013), p. 24.

⁸² Lydia Fraile, “Lessons from Latin America’s neo-liberal experiment: an overview of labour and social policies since the 1980s”, *International Labour Review*, vol. 148, No. 3 (September 2009), pp. 220 and 224; Alfredo F. Calcagno, “Ajuste estructural, costo social y modalidades de desarrollo en América Latina”, in *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas* (Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001), pp. 80-81; также E/C.12/1/Add.38.

⁸³ Adriana Marshall, “Weakening employment protection in Latin America: incentive to employment creation or to increasing instability?”, *International Contributions to Labour Studies*, vol. 6, No. 1 (1996), p. 46.

⁸⁴ William Easterly, “What did structural adjustment adjust? The association of policies and growth with repeated IMF and World Bank adjustment loans”, *Journal of Development Economics*, vol. 76, No. 1 (2005), p. 20.

⁸⁵ Pasquale Tridico, “The impact of the economic crisis on EU labour markets: a comparative perspective”, *International Labour Review*, vol.152 No. 2 (2013).

⁸⁶ См. International Institute for Labour Studies (IILS)/ILO, *World of Work Report 2012: Better Jobs for a Better Economy*, p. 36. According to this study, “from low levels of employment protection regulation to an average level of regulation, employment levels tend to be positively associated with more stringent regulations. Beyond that, badly designed regulations may adversely affect employment”.

⁸⁷ IILS/ILO, *Eurozone Job Crisis: Trends and Policy Responses*, Studies on Growth with Equity (Geneva, 2012), p. 30.

⁸⁸ См. Jason Heyes and Paul Lewis, “Relied upon for the heavy lifting: can employment protection legislation reforms lead the EU out of the jobs crisis?”, *Industrial Relations*

вследствие реформ по дерегулированию трудового законодательства приводит скорее к сокращению спроса, которое может еще более усугубить кризис⁸⁹.

54. В целом свидетельств того, что дерегулирование рынка труда способствует восстановлению в контексте финансово-экономического кризиса, мало, а негативные последствия для экономических и социальных прав значительны. Это также подчеркивает потенциальную роль других факторов, связанных с реформами по дерегулированию, которые подрывают трудовые нормы, таких как идеологическая предвзятость и не сформулированные достаточно ясным образом регрессивные программы в области распределения.

V. Выводы

55. Многие государства с неустойчивым уровнем задолженности или государства, переживающие финансовый кризис, проводят политику жесткой экономии и реформ на рынке труда с упором прежде всего на дерегулирование либо по своей собственной инициативе, либо по просьбе внешних кредиторов, в частности международных и региональных финансовых учреждений. Такие реформы зачастую снижают уровень правовой защиты трудящихся и ослабляют позиции профсоюзов во время коллективных переговоров, что имеет серьезные последствия, в частности, для уровня жизни трудящихся, экономического равенства и социальной сплоченности. В ряде случаев эти реформы сводятся к нарушениям обязательств в области прав человека и международных трудовых норм, что документально засвидетельствовано, в частности, международными органами по наблюдению за соблюдением этих прав.

56. В настоящем докладе ставится под сомнение распространенное мнение о том, что дерегулирование рынка труда будет содействовать экономическому росту и занятости. На самом деле во все большем числе исследований отмечаются позитивное воздействие трудовых норм на экономику, в том числе в плане производительности и инновационной деятельности. Кроме того, свидетельства о том, что ослабление национального трудового законодательства фактически помогает обеспечить экономическое и финансовое оздоровление, неубедительны.

57. Финансовые кризисы, как правило, не вызываются чрезмерным регулированием труда, и дерегулирование труда не помогает их преодолению. В действительности проведенные в последние годы классические реформы на рынке труда, связанные с мерами жесткой экономии, судя по всему, не содействуют оживлению экономики в соответствующих странах и не приводят к восстановлению доступа к занятости на докризисном уровне. Вместо этого они подрывают трудовые и иные социальные права, закрепленные в международном праве. Поэтому настало время подвергнуть сомнению традиционные взгляды о том, что дерегулирование рынков труда является приемлемым и законным способом реагирования на финансовые

Journal, vol. 46, No. 2 (2015), p. 90; on Portugal, см. также ILO, *Portugal: Tackling the Jobs Crisis in Portugal*, Studies on Growth with Equity (Geneva, 2013), p. 61.

⁸⁹ Christoph Hermann, "Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten und Arbeitsbeziehungen", WISO vol. 36, No. 1 (2013), p. 48; Susan Horton, Ravi Kanbur and Dipak Mazumdar, Labour markets in an era of adjustment: evidence from 12 developing countries", *International Labour Review*, vol. 130, No. 5-6 (1991), p. 557, focusing on real wage decreases.

кризисы. Скорее требуется обратное, т.е. меры по реформированию, исходящие из нормативного содержания трудовых прав, закрепленных в международном праве прав человека, которые содействуют обеспечению гендерного равенства, повышают уровень занятости и гарантируют более широкий доступ к этим правам для маргинализированных групп и лиц.

VI. Рекомендации

A. Обеспечение уважения трудовых прав посредством оценки воздействия на права человека

58. До осуществления связанных с мерами жесткой экономии реформ исключительно важно проводить тщательную оценку их воздействия на права человека⁹⁰. Прежде всего, любая такая оценка должна включать в себя оценку воздействия подобных мер на население, в частности до осуществления основанных на жесткой экономии реформ надлежит определить, есть ли таким реформам какие-либо приемлемые и совместимые с правами человека политические альтернативы, и рекомендовать политику, которая отвечала бы экономическим потребностям страны, в полной мере защищая права человека. Слишком часто принимаемые меры, как это имело место при проведении политики жесткой экономии в Европе, не улучшают экономическую ситуацию, а существенно ухудшают положение с уважением прав человека миллионов людей.

59. Оценки воздействия на права человека надлежит использовать в процессе разработки политики как государства, планирующего реформы, так и внешних субъектов, рекомендующих такие реформы или требующих их проведения, например международных финансовых учреждений. Такие оценки должны:

- a) проводиться структурой, обладающей достаточной независимостью от соответствующих лиц, принимающих решения;
- b) охватывать как реформы рынка труда, так и другие реформы, связанные с мерами жесткой экономии;
- c) основываться на надежной методологии, включая как количественный, так и качественный анализ;
- d) предусматривать применение процедуры, обеспечивающей независимость тех, кто проводит оценку;
- e) предусматривать проведение консультаций со всеми заинтересованными сторонами, в частности с профсоюзами и организациями работодателей, а также с соответствующими международными организациями, обладающими соответствующим опытом, такими как МОТ;
- f) содержать механизмы принятия последующих мер для обеспечения того, чтобы результаты оценки эффективно учитывались при разработке политики.

Кроме того, воздействие на права человека широкомасштабных реформ следует периодически контролировать и пересматривать меры, если

⁹⁰ См. A/71/305, пункт 60.

они оказывают негативное воздействие на права человека, которое нельзя адекватным образом предотвратить или смягчить.

В. Смягчение негативного воздействия с помощью эффективной системы социального обеспечения

60. Программы экономической перестройки, как правило, оказывают негативное воздействие на экономическое положение трудящихся, которое необходимо смягчить с помощью эффективной системы социального обеспечения. В этой связи возникают дополнительные проблемы, поскольку ослабление законодательства о защите занятости зачастую сопровождается мерами жесткой экономии, которые снижают уровень занятости и объем пособий в системах социального обеспечения. Для комплексного удовлетворения потребностей трудящихся, в том числе безработных, государствам следует проводить всеобъемлющую политику социального обеспечения и, несмотря на финансовые ограничения, выделять необходимые для достижения этой цели бюджетные средства. Появляется все больше свидетельств того, что такие стратегии не только играют ключевую роль с точки зрения защиты трудящихся, но и способствуют устойчивому восстановлению экономики⁹¹. Некоторые международные и региональные финансовые учреждения все чаще разрабатывают программы по оказанию помощи государствам в укреплении их систем социальной защиты. Это должно стать более последовательной практикой, причем не только для стран, переживающих экономическую перестройку.

С. Обеспечение консультаций с социальными партнерами и гражданским обществом

61. Работодатели и профсоюзные организации обладают конкретными знаниями о реальном положении дел на рабочих местах и призваны играть ключевую роль в реализации прав человека в сфере трудовой деятельности. В ряде стран они играют важную роль в плане смягчения негативных последствий экономических и финансовых кризисов посредством согласования гибких и специально разработанных временных соглашений об условиях труда на рабочих местах, поощряя защиту трудящихся и предоставляя права голоса тем, кого затрагивают принимаемые меры. При этом нельзя недооценивать важное значение общенациональных и отраслевых коллективных переговоров. В их рамках можно зачастую также выявить проблемы, связанные с предложениями о реформе рынка труда, включая те, которые могут на практике оказывать потенциально негативное воздействие на права человека трудящихся. Поэтому берущие займы государства и финансовые учреждения-кредиторы должны консультироваться с соответствующими представительными профсоюзами и организациями работодателей по любым реформам до их проведения.

62. Правительствам следует соблюдать все заключенные коллективные договоры и, в частности, избегать отступлений от них в одностороннем порядке. Кроме того, полезную роль в мониторинге последствий реформ на

⁹¹ См. Isabel Ortiz and others, “The decade of adjustment: a review of austerity trends 2010-2020 in 187 countries”, Extension of Social Security Working Paper, No. 53 (ILO, Columbia University and The South Centre, 2015), pp. 44-46.

рынке труда в состоянии играть совместно с профсоюзами и организациями работодателей национальные правозащитные учреждения и другие организации гражданского общества, представляющие группы, которые могут оказаться в маргинальном и неблагоприятном положении.

63. Необходимо также определить и разработать более широкие по охвату процедуры ведения переговоров для решения вопроса о реструктуризации суверенного долга. Так, если суверенные должники и их кредиторы ведут с финансовыми учреждениями переговоры об условиях реструктуризации долга или о новых кредитах, безработные, трудящиеся, их профсоюзы и национальные правозащитные учреждения должны иметь всесторонний доступ к такому обсуждению и возможность участвовать в нем. Результатом этих решений могут стать официальные или неформальные обязательства отказаться от реформ трудового законодательства или бюджетных ограничений, которые могут повлиять на рынок труда, функционирование экономики и государственные финансы так, что ухудшат перспективы занятости в соответствующем государстве.

D. Интеграция трудовых прав в политику международных, региональных и национальных финансовых учреждений

64. Международные и региональные финансовые учреждения и национальные банки развития должны включать в свои программные документы четкое обязательство соблюдать права человека, включая трудовые права, в своей политике кредитования и проявлять должную осмотрительность в отношении прав человека при принятии решений о кредитовании.

65. В кредитных соглашениях должны признаваться трудовые и профсоюзные права, включая свободу ассоциации, и реально признаваться право на ведение коллективных переговоров и право на забастовку. Они должны, кроме того, предусматривать обязательное проведение консультаций с профсоюзами и организациями работодателей по вопросам, затрагивающим их интересы.

66. Международным и региональным финансовым учреждениям и национальным банкам развития надлежит разрабатывать политику по эффективной борьбе с предполагаемыми нарушениями трудовых прав в программах макроэкономических реформ и проектов, которые они финансируют. Независимые механизмы рассмотрения жалоб международных и региональных финансовых учреждений и национальных банков развития должны иметь возможность получать и рассматривать такие жалобы и претензии в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека⁹².

E. Обеспечение согласованности политики международных организаций в отношении трудовых норм

67. Когда речь идет об условиях, касающихся сферы труда, по-прежнему наблюдается весьма слабая координация действий между основными кредитными учреждениями, в частности МВФ и компетентными международными организациями. Эта проблема обусловлена не только тем, что, как

⁹² См. A/HRC/17/31, приложение.

признал МВФ, имеющие отношение к структурным реформам учреждения, такие как МОТ, «возможно, более компетентны что-либо советовать»⁹³, но и тем, что такой недостаток координации влечет за собой риск недостаточного полного выявления и учета негативных последствий политических предложений. Государства и международные финансовые учреждения, планирующие реформы трудового законодательства, должны систематически и своевременно консультироваться с международными организациями, накопившими опыт в этой области, в частности с МОТ. В случае необходимости МОТ может также оказать помощь в налаживании диалога и организации консультаций между профсоюзами, организациями работодателей и правительством на национальном уровне. Следует должным образом прислушиваться к этим организациям, если они высказывают серьезную озабоченность, особенно в отношении международных обязательств государств в области прав человека и трудовых норм. Эти консультации должны проходить на ранней стадии, и обоснованные возражения со стороны компетентной организации должны приводить к пересмотру и изменению соответствующего политического предложения.

Е. Укрепление национальных и международных механизмов, предоставляющих эффективные средства защиты от нарушений трудовых прав

68. Одним из механизмов проведения на местах корректировки тех связанных с жесткой экономией реформ на рынке труда, которые нарушают права трудящихся, могут стать мобилизация политических сил и стратегические судебные процессы. Как показывают исследования, международные финансовые учреждения более восприимчивы, чем это принято считать, к политическому давлению со стороны национальных профсоюзов и могут пойти на уступки по вопросам рынка труда перед лицом активных протестов⁹⁴. К тому же национальные суды, особенно конституционные, но не только они, успешно используются в ряде стран для оспаривания мер жесткой экономии. Кроме того, региональный механизм и суды по правам человека имеют важное значение для обеспечения того, чтобы программы экономических реформ оставались совместимыми с трудовыми правами. В этом же контексте договорные органы, особенно наделенные механизмом рассмотрения жалоб, могут обеспечить дополнительную защиту трудовых прав, закрепленных в международных документах по правам человека. Одним из шагов в этом направлении для государств стала бы ратификация Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, с тем чтобы люди могли подавать жалобы, исчерпав внутренние средства правовой защиты.

⁹³ IMF, “Jobs and growth: analytical and operational considerations for the Fund” (Washington, 2013), p. 46. Размещено на <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/031413.pdf>.

⁹⁴ См. Teri L. Caraway, Stephanie J. Richard and Mark S. Anner, “International negotiations and domestic politics: the case of IMF labor market conditionality”, *International Organization*, vol. 66, No. 1 (2012), pp. 53-54.