

НАДІЙНІ ТРУДОВІ ЗАХИСНІ ПОЛОЖЕННЯ СВІТОВОГО БАНКУ І ПІДТРИМКА МІЖНАРОДНИМИ ФІНАНСОВИМИ УСТАНОВАМИ ВІДНОВЛЕННЯ, ЩО БАЗУЄТЬСЯ НА ЗАРПЛАТАХ ТА ІНВЕСТИЦІЯХ

Заява глобальних профспілок¹ до щорічних зборів МВФ і Світового банку
Вашингтон, 10-12 жовтня 2014 року

Вступ

1. Світова економіка ще не відійшла від шести років спаду і стагнації, про що свідчать останні перегляди у сторону зменшення прогнозів росту більшості значних економік, як країн, що розвиваються, так і розвинених країн. Настав час для міжнародних фінансових установ (МФУ) просувати політику, що сприятиме вирішенню поєднаних проблем недостатнього сукупного попиту і зростання нерівності, які є корінними причинами сьогоденної глобальної економічної стагнації. У цій заяві пропонується скоординована стратегія відновлення, що базується на зарплатах і державних інвестиціях, яку Міжнародний валютний фонд і Світовий банк повинні підтримати і допомогти впровадити.

2. МФУ також повинні вжити заходів, щоб забезпечити застосування послідовного підходу до проблеми нерівності доходів і багатств, яка поглиблюється в більшості країнах. У заяві вказується на суперечності в повідомленнях МФУ на цю тему і містяться рекомендації щодо того, як ці суперечності можуть бути вирішені. У заяві також міститься заклик до МФУ звернути увагу на негативні наслідки нестійкої державної заборгованості і внести свій вклад у створення багатосторонніх рамок укладення обов'язкових угод із реструктуризації державної заборгованості.

3. Ще одне серйозне питання, розглянуте в цій заяві, стосується слабких сторін пропонованого Світовим банком трудового захисного положення. Не охоплюючи контрактних працівників і пропонуючи гнучке дотримання основних трудових стандартів, а також інші обмеження, стандарт у такому вигляді майже не матиме потенціалу вирішити проблеми, викликані відсутністю трудового захисного положення, до яких привернула увагу Група незалежної оцінки Банку². Трудове захисне положення Світового банку буде набагато слабшим, ніж положення, прийняті іншими багатосторонніми банками розвитку. У заяві містяться пропозиції для виправлення цих упущень.

Трудове захисне положення Світового банку має бути не гіршим, ніж у інших банків

4. У липні 2014 року Світовий банк опублікував проект документу «Екологічна та соціальна політика: встановлення стандартів для сталого

¹ До групи глобальних профспілок входить Міжнародна конфедерація профспілок, що має 176 мільйонів членів у 161 країні; глобальні федерації профспілок, які представляють відповідні галузі на міжнародному профспілковому рівні (BWI, EI, IAEA, IFJ, IndustriALL, ITF, IUF, PSI і UNI); та Профспілковий консультативний комітет при ОЕСР.

² Independent Evaluation Group-World Bank, Safeguards and Sustainability Policies in a Changing World: An Independent Evaluation of World Bank Group Experience, 2010

розвитку» з метою оновлення соціальних та екологічних умов кредитування Банку, які зазвичай називають «захисними положеннями». Пропонована нова рамкова структура буде включати Екологічний та соціальний стандарт 2: Трудові відносини і умови праці (ЕСС 2). Хоча включення трудового захисного положення може тільки вітатися, оскільки воно відсутнє в нинішній політиці Банку, пропонований стандарт ЕСС 2 містить значні недоліки, які не дозволять застосовувати його до більшості робітників, що працюють у фінансованих Банком проектах. Пропонований стандарт ЕСС 2 є значно слабшим, ніж трудові гарантії, які існують в інших багатосторонніх банках розвитку. Ці недоліки необхідно виправити в процесі допрацювання стандарту після консультацій з представниками працівників та іншими зацікавленими сторонами.

5. Усі банки розвитку, які прийняли трудові гарантії, вимагають, щоб в рамках проектів дотримувалися основних трудових стандартів, визначених Міжнародною організацією праці (МОП). ЕСС 2 Світового банку створює прецедент, вимагаючи дотримання деяких стандартів тільки «якщо національне законодавство визнає їх», зокрема це стосується свободи об'єднання та права на колективні переговори. Це відкриває двері дискримінації та репресіям стосовно робітників фінансованих Світовим банком проектів, які намагаються реалізувати своє право на свободу об'єднання. Стандарти інших банків розвитку чітко забороняють такі заходи у відповідь.³

6. Пропонований Банком стандарт ЕСС 2, знову ж таки всупереч практиці, що склалася в інших банках розвитку, не застосовуватиметься щодо контрактних робітників, які нерідко становлять більшість працюючих на фінансованих Банком проектах, таких як, наприклад, будівництво інфраструктурних об'єктів. Ця категорія працівників особливо незахищена від експлуатації та зловживань, наприклад, небезпечних умов праці, несправедливого звільнення. Ці зловживання, а також такі проблеми, як дитяча праця та дискримінаційна практика, продовжуватимуться без права оскарження у фінансованих Світовим банком проектах, на відміну від проектів, фінансованих іншими банками, які прийняли трудові гарантії. Виключення контрактних робітників викликає особливе обурення з огляду на те, що згідно з проектом, підрядники та субпідрядники повинні будуть дотримуватися всіх екологічних та соціальних стандартів Банку за винятком трудового стандарту ЕСС 2.

7. Світовий банк повинен переглянути проект стандарту ЕСС 2 і узгодити його з трудовими стандартами, прийнятими іншими багатосторонніми банками розвитку. Його положення повинні бути такими ж сильними, як і у інших банків, зокрема ті, що стосуються дотримання основних трудових стандартів, застосування їх до контрактних працівників, оцінки ланцюжків постачання,

³ Африканський банк розвитку, Європейський банк реконструкції та розвитку і Міжнародна фінансова корпорація прийняли всеохоплюючі трудові захисні положення. Вони включають вимогу, щоб позичальники дотримуватися основних трудових норм, які є міжнародно визнаними фундаментальними правами людини для всіх працівників, незалежно від рівня розвитку країни, що визначені у конвенціях МОП і охоплюють свободу об'єднання і право на колективні переговори, викорінення дискримінації в сфері праці й занять, ліквідацію примусової та обов'язкової праці, і ефективну ліквідацію дитячої праці.

зобов'язання надавати письмову інформацію робітникам про їхні умови праці.⁴ Там повинні бути передбачені ефективні процедури моніторингу виконання вимог і реагування на скарги з приводу їх недотримання.

Стратегія відновлення, що базується на зарплатах і державних інвестиціях

8. Попередні оптимістичні прогнози МФУ, що 2014 рік може стати роком виходу світової економіки з шестирічної рецесії і повільного зростання, були спростовані недавніми економічними новинами. Вже в липні МВФ знизив свій глобальний прогноз на 2014 рік у зв'язку з повільнішими, ніж очікувалося, темпами зростання ВВП в США, Китаї та інших країнах через слабкий внутрішній попит або вплив геополітичних конфліктів.

9. Останні дані з Європи свідчать, що зростання знову сповільнилося, що створює перспективу входу еврозони в «потрійну рецесію». Близька до нуля інфляція в еврозоні, з явною дефляцією в найбільш проблемних країнах, посилює вплив високої особистої і державної заборгованості на базу внутрішнього попиту, яка й так скоротилася через багаторічну політику жорсткої економії, високий рівень безробіття і тиск на заробітну плату.

10. Негативний вплив дефіциту робочих місць і стагнуючих зарплат на відновлення економіки не обмежується Європою. У вересневій доповіді для «групи двадцяти», підготовленій МОП, ОЕСР та Світовим банком, зазначається: «Зростання зарплат значно відстає від росту продуктивності праці в більшості країн «групи двадцяти». Зниження частки зарплат в доходах, яке відбувалося в більшості країн «групи двадцяти» протягом останніх десятиліть, продовжується в деяких з них, а в інших частка зарплат залишається на попередньому низькому рівні. Продовжує зростати нерівність зарплат та доходів в багатьох країнах «групи двадцяти»... Відновлення економічного зростання також залежить від відновлення попиту, а це, в свою чергу, вимагає активнішого створення робочих місць і зростання заробітної плати.»⁵

11. Монетарна політика сама по собі не може вирішити і виправити довгострокову стагнацію економіки, високий рівень безробіття та неповної зайнятості, що виникли внаслідок недостатнього попиту. МФУ повинні підтримувати і допомагати реалізовувати глобальну стратегію відновлення, що базується на відновленні зарплат та інвестиціях в громадську соціальну та фізичну інфраструктуру. Модельний експеримент, підготовлений для «трудової двадцятки» для оцінки впливу комбінації політики скоординованого підвищення заробітної плати і стимулювання державних інвестицій, демонструє, що такий сценарій може забезпечити підвищення темпів росту до 5,8 відсотків у країнах «групи двадцяти» в найближчі п'ять років.⁶ Стратегія

⁴ Глобальні профспілки підготували детальний аналіз слабких сторін проекту трудових захисних положень Світового банку і пропозиції щодо його покращення: <http://www.ituc-csi.org/major-weaknesses-in-world-bank-s>

⁵ ILO, OECD, World Bank, *G20 Labour Markets: Outlook, Key Challenges and Policy Responses*, September 2014 (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_305421.pdf)

⁶ Сценарій передбачає проведення політики в країнах групи двадцяти, яка збільшить долю зарплат у ВВП на 1-5 відсотків залежно від країни, та збільшить державні інвестиції в соціальну та фізичну інфраструктуру на 1 відсоток ВВП: L20, *The Case for a Coordinated*

відновлення, що базується на зарплатах та державних інвестиціях також допоможе досягти цілей скорочення нерівності та досягнення соціальної, екологічної, бюджетної і фінансової стійкості.

Дії МФУ проти нерівності

12. І МВФ, і Світовий банк опублікували нові політичні документи, в яких виступають за вирішення проблеми зростаючої нерівності доходів і багатства в багатьох країнах. Серед них – «Стратегія Групи Світового банку», прийнята у 2013 році, яку доповнюють плани з реалізації, і програмний документ МВФ «Фіскальна політика та нерівність доходів», опублікований у березні 2014 року. Аналіз МФУ підкреслює негативний вплив нерівності, в тому числі перешкоди, які вона створює для скорочення масштабів бідності та інших цілей розвитку, а також її вклад в нестабільність і уповільнення економічного зростання.

13. Хоча визнання важливості зменшення нерівності в якості політичної цілі, безумовно, можна тільки привітати, звіти МФУ високого рівня на цю тему розчарували обмеженим аналізом і рекомендаціями. В них не були розглянуті поточні політичні позиції МФУ, які можуть сприяти зростанню нерівності і мають бути скореговані для досягнення серйозних успіхів у скороченні нерівності, в першу чергу в сфері політики на ринку праці.

14. У доповідях МФУ щодо нерівності не звертається належної уваги на, а в більшості випадків навіть не згадується, один з основних механізмів зростання нерівності доходів в більшості країн: відставання заробітної плати від росту продуктивності і, як наслідок, зниження частки праці в національному доході.⁷ У доповідях МФУ з проблемою нерівності основна увага зосереджена головним чином на необхідності збільшення продуктивності без обговорення, як будуть розподілятися доходи, і на політиці перерозподілу, спрямованої на пом'якшення наслідків зростання нерівності. Зосереджуючись на заходах, які стимулюють продуктивність праці і в той же час ігноруючи необхідність забезпечити ріст зарплат, підхід МФУ може поглибити нерівність і посилити проблеми недостатнього сукупного попиту.

15. Що стосується перерозподільчих заходів, запропонованих в доповідях МФУ, вони настільки обмежені, що виникає сумнів, чи будуть вони мати значний вплив на цю проблему. Наприклад, у програмному документі МВФ щодо фіскальної політики та нерівності доходів міститься заклик до суворих обмежень на програми заміщення доходів, щоб вони не стимулювали безробіття. Що стосується оподаткування, в доповіді рекомендується не підвищувати податки на багатство, дивіденди чи приріст капіталу, які в багатьох країнах є нижчими за податки з трудових доходів або взагалі відсутні, у зв'язку з «мобільністю капіталу». Доповідь навіть не містить рекомендації збільшити прогресивність податку на прибуток, крім незначної кількості країн, в яких введені податкові режими з єдиною ставкою податку.

Policy Mix of Wage-led Recovery and Public Investment in the G20, September 2014: (<http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/modeling.pdf>)

⁷ Винятком є спільна доповідь МОП, ОЕСР і Світового банку, *G20 Labour Markets: Outlook, Key Challenges and Policy Responses*, September 2014

16. Підвищення уваги до нерівності на словах також спростовується програмами та порадами МВФ з питань праці та соціальної політики на національному рівні. В Європі, наприклад, консультації та умови надання кредитів МВФ варіювалися від скорочення чи замороження мінімальної заробітної плати, послаблення процедур звільнення, зменшення вихідної допомоги до послаблення колективно-договірних домовленостей. Останнє призвело до різкого скорочення рівня охоплення колективними переговорами в деяких країнах, що матиме значні наслідки для розподілу доходів, оскільки частка оплати праці в національному доході й надалі падатиме у зв'язку із зменшенням переговорних можливостей працівників. Ослаблення представництва працівників через зменшення впливу їхніх організацій може також істотно вплинути на подальший підрив перерозподільчої фіскальної політики, оскільки профспілковий рух є важливим фактором у просуванні прогресивних податкових систем, кращих стандартів регулювання, соціального діалогу, соціальних програм, вигоду від яких отримують люди з низьким рівнем доходу.

Світовий банк, ринки праці та нерівність

17. Дивує небажання Світового банку пов'язати між собою розвиток ринку праці та нерівність, враховуючи значні дослідження з цих питань, опубліковані Банком. Наприклад, у «Доповіді про світовий розвиток у 2006 році: соціальна справедливість і розвиток» зазначається, що «нерівномірний вплив на ринок» працівників і роботодавців нерідко призводить до «несправедливих і неефективних результатів», відсутності захисту працівників, що підкреслює тим самим важливість встановлення та забезпечення дотримання прав і правил.¹⁸ У «Доповіді про світовий розвиток у 2013 році: зайнятість» визначено, що деякі правила та інститути ринку праці сприяють скороченню нерівності і не виявлено жодних доказів раніше передбачуваного МФУ сильного систематичного негативного зв'язку між рівнями регулювання та зайнятістю. Не зважаючи на це, у деяких з останніх доповідей Банку повторюється мантра, що ринки праці мають бути «більш гнучкими», забуваючи про те, що зниження гарантій зайнятості й ослаблення мінімальних стандартів призведе до подальшого зниження трудового доходу.

19. Висловлювання про те, що ринки праці повинні бути дерегульовані за будь-яких обставин відображають глибоко вкорінені погляди авторів звіту Світового банку «Ведення бізнесу», який до 2009 року включав індикатор гнучкості ринку праці.⁸ За цим індикатором найкращі результати отримували країни з найнижчими рівнями регулювання ринку праці, виходячи з недоведеного припущення, що повністю гнучкі ринки праці сприяють росту. Незалежна група з перегляду доповіді «Ведення бізнесу», яка подала свій звіт до Банку в червні 2013 року, звернула увагу на суперечності між «Веденням бізнесу» і «Доповіддю про світовий розвиток у 2013 році». Вона рекомендувала, щоб Банк повністю відмовився від індикатору праці та

⁸ Хоча проект «Ведення бізнесу» припинив використання індикатору ринку праці, який називався «Індикатор найму працівників», він продовжує публікувати дані для розрахунку індикатору у додатку, який також містить коментарі у підтримку дерегуляції ринку праці

розробив більш збалансовану політику щодо ринку праці за межами проекту «Ведення бізнесу».

20. Незалежна група також рекомендувала відмовитися від податкового індикатора «Ведення бізнесу», за яким найкращі результати отримували країни, в яких бізнес платить нижчі податкові ставки і соціальні внески, в тому числі на пенсійне забезпечення та охорону праці. Світовий банк досі не впровадив ці рекомендації, незважаючи на явні протиріччя між політичними рекомендаціями одного зі своїх «флагманських» звітів і заявленою стурбованістю питаннями нерівності.

21. І МВФ, і Світовий банк повинні розробити послідовні та узгоджені підходи щодо нерівності доходів та багатства і вирішити існуючі протиріччя, коли в деяких заявах і документах Банку та Фонду нерівність оголошується перешкодою для досягнення ключових цілей в галузі розвитку, а в інших пропагуються заходи, які сприяють зростанню нерівності. Обидві МФУ повинні також забезпечити, щоб їхні національні програми, проекти та консультації з політичних питань відповідали меті зменшення нерівності.

Необхідність міжнародної процедури реструктуризації боргів

22. Успіх так званих фондів-стерв'ятників в американських судах, які змусили уряд Аргентини відмовитися від виконання угод щодо реструктуризації боргів, які він уклав з переважною більшістю кредиторів, висунув на перший план необхідність створення багатосторонньої процедури врегулювання державної заборгованості.

23. Спроба створити механізм реструктуризації державних боргів під егідою МВФ в 2003 році провалилася, в основному через супротив приватних фінансових інститутів. Ця спроба стала результатом дефолту Аргентини в 2001 році, коли вона була у глибокій рецесії і після багаторічних переговорів уклала угоди з 93 відсотками кредиторів. Ці угоди сьогодні не діють через невелику кількість спекулятивних інвесторів, фондів-стерв'ятників, які придбали проблемні аргентинські облігації з великим дисконтом з явним наміром отримати набагато більші вигоди, ніж кредитори, які брали участь у переговорах.

24. Відсутність рамок для укладання обов'язкових угод про реструктуризацію стимулює інвесторів не брати участь в переговорах по заборгованості. Рішення американських судів на користь фондів-стерв'ятників зробили майже неможливим укладання узгоджених угод щодо реструктуризації в майбутньому, оскільки виникатимуть патові ситуації, подібні до тої, в якій сьогодні опинилася Аргентина. Це накладає додаткові витрати на кредиторів, які прагнуть справедливого задоволення своїх вимог, що у випадку Аргентини означає визнання ризику придбання високодохідних облігацій уряду, який проводить радикальні ринкові експерименти, що ведуть до рецесії. Поточна патова ситуація також накладає витрати на Аргентини та її громадян, які зіштовхуються з наслідками невизначеного статусу своєї країни в міжнародній фінансовій системі.

25. Багатосторонній механізм реструктуризації заборгованості буде актуальним не тільки для Аргентини. Тривалі неуспішні зусилля з реструктуризації заборгованості Греції, яка, як і Аргентина десятиліття назад,

зіштовхнулася зі значним падінням ВВП після масових скорочень державних витрат в марній спробі забезпечити платежі по виплаті боргів, також свідчать про необхідність такого механізму. У вересні 2014 року Генеральна асамблея ООН прийняла резолюцію на користь багатосторонньої конвенції, яка встановлювала б правові основи для реструктуризації державного боргу. МВФ повинен підтримувати цей процес і працювати з ООН, урядами держав-членів, організаціями громадянського суспільства та іншими зацікавленими сторонами для її створення.

Рекомендації глобальних профспілок

Заходи на підтримку економічного відновлення

26. МВФ та Світовий банк повинні:

- підтримувати та сприяти реалізації глобальної стратегії відновлення, що передбачає заходи зі скоординованого підвищення заробітної плати і стимулювання державних інвестицій;
- внести внесок в рамках цієї стратегії в державні інвестиції в інфраструктуру, освіту та якісні громадські послуги, включаючи сферу догляду, з метою посилення довгострокового продуктивного потенціалу, підтримати перехід до низьковуглецевої економіки;
- заохочувати в рамках своїх політичних консультацій і фінансової допомоги інші цільові заходи з підтримки сукупного попиту і зайнятості в країнах, які зіштовхнулися із серйозними проблемами у сфері виробництва і зайнятості, чи уповільненням зростання;
- виступати проти заходів жорсткої економії і відповідних скорочень державних витрат у сферах, які забезпечують соціальну підтримку, сприяють продуктивній економічній діяльності та створюють основу для стабільного функціонування урядових служб, а також підтримати стабілізацію державних фінансів шляхом збільшення податкових надходжень від осіб з високими доходами.

Заходи для забезпечення гідної праці та зменшення нерівності

27. МВФ та Світовий банк повинні:

- гарантувати, щоб діяльність, яку вони фінансують, відповідає основним трудовим нормам МОП, забезпечувала безпечні умови праці та адекватні зарплати, і, зокрема, прийняти трудове захисне положення Світового банку, не менш сильне, ніж ті, що прийняті іншими багатосторонніми банками розвитку;
- підтримувати активні програми на ринку праці та схеми із стимулювання збереження робочих місць, поки не буде забезпечено відновлення росту зайнятості, а також конкретні ініціативи щодо створення робочих місць для молоді;
- перестати просувати дерегулювання ринку праці, а замість цього допомогти в боротьбі зі зростанням нерівності доходів шляхом підтримки соціального діалогу, зміцнення колективних переговорів і впровадження обґрунтованого рівня мінімальної зарплати в рамках збалансованої політики на ринку праці для забезпечення більш інклюзивного зростання;

- забезпечити, щоб жінки отримували вигоди від цих заходів, щоб уникнути подальшого поглиблення розривів в зайнятості та рівні доходів жінок і чоловіків;
- допомогти країнам відновити чи впровадити фіскальну політику, яка сприяє зниженню нерівності через прогресивне оподаткування і розширення охоплення програмами соціального захисту;
- розробити плани дій на підтримку впровадження глобального мінімального рівня соціального захисту, розробленого МОП та схваленого ООН і «групою двадцяти».

Заходи для ефективного фінансового регулювання та оподаткування

28. МВФ та Світовий банк повинні:

- підтримати створення багатосторонніх рамок для переговорів щодо обов'язкових міжнародних угод про реструктуризацію державних боргів у випадках, коли країни зіштовхуються з проблемами в їх виплаті;
- підтримати виконання зобов'язань, взятих «групою двадцяти» і Радою фінансової стабільності, покінчити з «занадто великими, щоб збанкрутувати» групами шляхом захисту роздрібних комерційних банківських операцій від ризикових інвестиційних операцій та торгівлі на ринках, регулювати позабіржову торгівлю деривативами та тіньові банківські операції;
- допомогти покращити доступ до фінансування для малих і середніх підприємств, сприяти їх інтеграції в глобальні ланцюжки, і забезпечити, щоб вони гарантували гідну працю для своїх працівників;
- підтримати зобов'язання, щоб банки надавали відповідну професійну підготовку своїх співробітників і вжили інших заходів для забезпечення того, що їхні фінансові продукти, послуги та консультації відповідають потребам споживачів;
- сприяти більш рішучим заходам з недопущення зменшення податкової бази і реформи систем оподаткування з метою переходу до більш прогресивних податків з більш широкою базою і переміщення акценту оподаткування із зайнятості на екологічно шкідливі і невиробничі види діяльності;
- підтримати більш сильні заходи щодо забезпечення того, щоб податкові надходження не втрачалися через використання податкових гаваней, вимагаючи автоматичний обмін інформацією і дії, спрямовані на недопущення переміщення прибутків багатонаціональними підприємствами;
- підтримати впровадження податків на фінансові операції з метою попередження спекулятивної поведінки і пошуку нових джерел фінансування, і заборонити високочастотну торгівлю.