Макарян А.С.,
слушатель
ВШКУ Академии народного хозяйства
при Правительстве РФ,
руководитель
Медицинского информационного агентства,
член-корреспондент РАЕН

Особенности формирования трудовых и социальных нормативов в современных условиях

Статья посвящена актуальной и противоречивой проблеме мировой экономики – проблеме формирования трудовых и социальных нормативов в мире в условиях глобализации. Анализируются роль ВТО и МОТ в решении этой проблемы, а также важнейшие принципы и условия формирования трудовых и социальных стандартов в России, которые крайне необходимы для реального встраивания ее в глобализируемую мировую экономику.

Один из главных моментов в глобализации, ведущих к всеобъемлющим последствиям в мировом социально-экономическом бытии, является изменение предмета труда. В условиях современной высокотехнологической экономики воспроизводство и прогресс возможны только через повышение человеческого потенциала [1].

Несмотря на то, что процесс глобализации непрерывно расширяется, его охват в планетарном масштабе довольно неравномерен. Развитие мирового хозяйства глубоко асимметрично, что ограничивает его возможность функционировать глобально в режиме реального времени как единой системы, т. е. накопление капитала, развитие науки, техники, человеческих ресурсов происходит не по всему миру. «Локомотивом» его развития служит несколько стран, составляющих центр современной мировой экономической системы. Это, прежде всего, США, страны ЕС и Япония. Эти страны пытаются навязать новую модель разделения труда, при которой научные исследования, науко- и капиталоемкие услуги и производство сосредоточиваются в центре мировой системы, а материальное производство низкого, среднего и, частично, высокого уровня переносится в прочие группы государств.

Особую роль в повышении эффективности человеческого потенциала играет обеспечение такого уровня оплаты труда квалифицированных работников, который, с одной стороны, реально отражал бы качество их профессиональной подготовки, а с другой — обеспечивал расширенное воспроизводство рабочей силы. Сегодня самым надежным критерием прогресса служит качество жизни людей.

Для России типичны низкая заработная плата и существенные различия в оплате труда. Подобное положение тормозит развитие конкурентоспособной среды в сфере использования человеческого потенциала, подрывает потенци-

альные возможности работников, не обеспечивает прожиточного минимума работающего и его семьи [2].

Оценивая сравнительную эффективность человеческого потенциала, следует констатировать, что производительность труда в РФ как на отдельных предприятиях, так и в масштабе всей экономики значительно ниже, чем в промышленно развитых странах мира. Например, по отношению к Японии и Германии она едва достигает 40 %, примерно столько же по отношению к Швеции. Но так было не всегда. Еще 20 лет назад, в 1985 г., производительность труда в СССР составляла 55 % от уровня производительности в США, в 1991 г. — только 31 %, в 1997 г. — всего лишь 19 %, а в настоящее время — менее 12 %.

Главная причина такого катастрофического падения производительности — человеческий фактор. Средний возраст квалифицированных работников в РФ составляет 55 лет (в среднеотраслевом разрезе), удельный вес работников этого возраста и квалификации в общем числе занятых невысок (менее 9 %), основная масса — низко- и неквалифицированные работники. Естественно, в результате наша страна практически не экспортирует высокотехнологичную продукцию (за исключением продукции военно-промышленного комплекса), тогда как западные и восточноазиатские страны делают это весьма успешно.

Современное обсуждение трудовых и социальных стандартов, как внутренних по отношению к государству, так и международных, вовлекает множество весьма различных аспектов. Выбор слабых трудовых стандартов в одной стране может вызвать снижение стандартов труда и охраны окружающей среды, которые столкнутся с давлением конкуренции, направленной на ослабление или воздержание от укрепления собственных трудовых стандартов. При всей неоднозначности подхода к определению понятий «стандарты» и «нормативы», а также к определению их содержания и структуры, немногочисленные пока еще зарубежные и отечественные исследователи этой проблемы отождествляют эти понятия и исходят из того, что наиболее общее деление современных аспектов трудовых стандартов предполагает: во-первых, трудовые рыночные условия (заработная плата — минимальная, а не максимальная, как это было раньше, рабочее время — максимальное количество часов, включая специальные часы работы, к примеру ночные, и градируемые по возрасту и половым компонентам рабочей силы); во-вторых, приемлемые условия труда (безопасность, соблюдение санитарных норм, производственно-технические и др.); в-третьих, их общий диапазон законодательно закрепленных взаимоотношений между работодателями и работниками, включая право на объединения, на создание и поддержку профсоюзов, на переговоры с возможным достижением компромисса, на разрешение споров в арбитражных судах и судах общей юрисдикции [3].

Слабые трудовые и социальные стандарты и плохие условия труда в одной стране могут породить социальные волнения, таким образом, вызвав в других странах беспокойство о политике данной страны. Выбор страной слабых трудовых стандартов также может затронуть гуманные интересы других стран, которые прямо беспокоятся о благосостоянии рабочих в этой стране.

Например, Китай все больше начинает воздействовать на социально-экономическую обстановку других крупных держав (США и ЕС). Низкие трудовые, социальные и экологические стандарты Китая, неконвертируемость и слабость юаня вызывают рост китайского экспорта и миграцию из Китая в эти страны, инвестиций и перевода производства из этих стран в Китай, тормозящего промышленность этих стран и увеличивающего безработицу. Профсоюзы европейских стран призывают свои правительства защищать собственные трудовые ресурсы от недобросовестной конкуренции развивающихся стран, которые, используют средства социального демпинга [4].

Попытки решить данный вопрос через механизмы международного трудового права на уровне МОТ или ВТО, связывая проблемы минимальных трудовых нормативов с вопросами международной торговли, встречают бурное сопротивление развивающихся стран и антиглобалистов, которые со своей стороны рассматривают эти стремления как проявления протекционизма против бедных стран.

В развитых странах считают, что международные переговоры по тарифам, в частности организованным ВТО, могут помочь правительствам достичь взаимовыгодного расширения доступа на рынок, но эти переговоры по тарифам также создают возможность для возникновения проблем по стандартам [5]. По мнению этих стран, существует две причины, по которым проблемы, связанные с трудовыми стандартами, могли бы быть устранены ВТО:

а) проблемы доступа на рынок; опыт работы с данными проблемами у ВТО (и у предшествующей ей ГАТТ) превышает 50 лет;

б) они являются проблемами, которые, скорее всего, будут усугубляться другими обязательствами ВТО (т. е. обязательствами по тарифам).

ВТО на общем уровне хорошо подходит для разрешения проблем, которые возникают в результате международных внешних эффектов, передающихся через доступ на рынок. ВТО, однако, не имеет специфических экспертных знаний в области трудовых стандартов. МОТ, напротив, владеет только этим видом экспертных знаний. Поэтому, мы предполагаем следующую перспективу: если проблема, связанная с трудовыми стандартами, — проблема доступа на рынок, то ее решением должна заниматься ВТО, в противном случае проблему следует поручить МОТ.

По нашему мнению, формирование общероссийских трудовых и социальных стандартов, представляющих собой законодательно установленный минимально необходимый уровень обеспечения гарантий, выражаемый в трудовых и социальных нормах, должно предполагать: формирование нормативов по труду как регламентированных величин затрат труда и его условий (включая оплату)[1] [6], разработанных на основе специальных исследований, сложившей-

[1] Президент Путин подписал Федеральный закон «О внесении изменений в федеральный закон "О минимальном размере оплаты труда"», который был принят Государственной Думой 4 апреля 2007 г. и одобрен Советом Федерации 13 апреля 2007 г. Закон увеличивает минимальный размер оплаты труда (МРОТ) с 1 сентября 2007г. до 2300 руб. в месяц (до этого МРОТ составил 1100 руб. Федеральным законом предлагается исключить из Трудового кодекса Российской Федерации положение о том, что размеры тарифных ставок, окладов (должностных окладов), а также базовых окладов (базовых должностных окладов), базовых ставок заработной платы по профессиональным квалификационным группам не могут быть ниже минимального размера оплаты

ся международной практики и требований МОТ и предназначенных для многократного использования, а также регулирования рабочего и свободного времени (связанного с работой);

- обеспечение удовлетворения важнейших потребностей человека в основных материальных благах и социальных услугах;
- укрепление единого социального пространства федерации и относительного выравнивания уровня социально-экономического развития ее территорий;
- создание условий для приближения отечественных трудовых и социальных нормативов к сложившимся международным стандартам;
- нормативное обеспечение формирования бюджетных и внебюджетных средств на социальные нужды;
- концентрация ресурсов для реализации приоритетных направлений государственной социальной политики и оценка уровня социального развития субъектов РФ с точки зрения международных сопоставлений.

Исходя из этого, к основным типам государственных трудовых и минимальных социальных стандартов целесообразно отнести:

- стандарты, определяющие рабочее и нерабочее (связанное с работой) время, условия труда, его оплату и уровень занятости трудоспособного населения в общественном производстве;
- минимальные доходы и минимальные размеры массовых социальных пособий и др.;
- номенклатуру, перечень, наборы бесплатных и частично платных услуг;
- перечень контингентов населения, имеющих право на оказание социальной помощи;
- стандарты содержания и технологий предоставления социальных услуг (особое значение имеют стандарты медицинских технологий, устанавливающих гарантированный объем диагностических, лечебных и профилактических процедур, а также стандарты образовательных технологий). Такая практика уже получила широкое распространение в зарубежных странах, к примеру, в Германии в форме медицинских протоколов;
- нормы кадрового и материального обеспечения при оказании социальных услуг.

Представляется, что трудовые и социальные нормативы могут быть поло-

---

труда. При этом на Правительство возлагается обязанность установить базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы по профессиональным квалификационным группам. Кроме того, Федеральным законом закрепляется положение о том, что минимальный размер оплаты труда, установленный Федеральным законом, обеспечивается в организациях, финансируемых из бюджетов различных уровней не только за счет средств соответствующих бюджетов, но и за счет внебюджетных средств, а также средств, полученных от предпринимательской деятельности. Федеральным законом также определяется порядок установления минимальной заработной платы региональным соглашением в субъектах Российской Федерации и усиливается административная ответственность за нарушение законодательства о труде и об охране труда. Он также предоставляет субъектам РФ право региональным соглашением устанавливать МРОТ с учетом социально-экономических условий и величины прожиточного минимума в регионе, но его уровень должен быть не ниже федерального [1].

жены в основу бюджетного финансирования (наряду с существующей в РФ бюджетной классификацией), а их формирование и применение должно строиться на следующих принципах:

- изменение существующей структуры закрепления доходов и расходов на социально-экономические нужды по бюджетам всех уровней и государственным внебюджетным фондам (при разграничении предметов ведения и полномочий между органами власти и самоуправления);
- постепенная децентрализация системы государственных расходов по мере развития федерализма и местного самоуправления[2];
- территориальная дифференциация трудовых и социальных стандартов и нормативов их финансового обеспечения с выделением группы однородных субъектов РФ по социально-экономическому положению и природно-климатическим условиям (с методологической точки зрения недопустимо определение трудовых и социальных нормативов, исходя из современных критических уровней финансирования социальной сферы и обеспечения финансовой поддержки малообеспеченных граждан);
- общедоступность обеспечения социальной защиты, бесплатных и частично платных услуг вне зависимости от социального статуса граждан, уровня их доходов, пола, возраста и места жительства;
- целевое, адресное и подушевое финансирование обеспечения государственных трудовых и социальных стандартов из бюджетов всех уровней и государственных внебюджетных фондов, его научного и проектного обеспечения и прозрачности;
- государственное регулирование цен и тарифов на частично платные услуги и др.

Объектами применения трудовых и минимальных социальных стандартов, по нашему мнению, могут быть: а) доходы населения, социальная поддержка граждан; б) социальное обслуживание граждан; в) образование; г) здравоохранение; г) наука и культура; д) жилищно-коммунальная сфера; е) сфера охраны труда и техники безопасности; ж) область обеспечения благоприятной окружающей среды; з) сфера занятости (реальный сектор экономики и сфера услуг).

Наконец, необходимо финансовое обеспечение создания и реализации государственных и социальных стандартов, включаемых в социальные статьи бюджетов всех уровней, а также государственные внебюджетные фонды (пенсионный, социального страхования, обязательного медицинского страхования, занятости населения).

Важнейшими условиями формирования трудовых и социальных стандартов в России, крайне необходимых для реального встраивания ее в глобализируемую экономику, являются, как нам представляется, внесение поправок, дополнений и изменений в федеральное законодательство:

---

[2] Показателен в этом отношении европейский опыт, и в частности, опыт Испании, где реформа перераспределения полномочий и финансовых ресурсов автономным сообществам и муниципалитетам осуществлялась по специальной программе поэтапно.

- о разграничении предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами, а также между субъектами федерации и муниципальными органами власти;
- регулирующее отношения в отраслях социальной сферы и в области социальной защиты населения;
- о государственных внебюджетных фондах.

Следует, наконец, принять Федеральный закон «О государственных минимальных социальных стандартах», проект которого разработан Министерством экономического развития и торговли РФ и другими заинтересованными министерствами и ведомствами и который направлен на реализацию трудовых и социальных гарантий, закрепленных в Конституции РФ. Необходимость формирования правовой базы для установления и применения государственных трудовых и минимальных социальных стандартов обусловлена тем, что их использование уже предусмотрено Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления», Бюджетным кодексом РФ и другими законодательными актами[3].

По нашему мнению, на трудовые и социальные стандарты должен опираться анализ трудовой и социальной сфер с целью выяснения соответствия их пороговых национальных значений международным стандартам. С конца 60-х годов прошлого века изучением трудовых и социальных показателей (нормативов) занимается ряд международных и региональных межправительственных организаций, разрабатывающих и совершенствующих их в рамках своих интересов и компетенции. К примеру, ВОЗ определяет показатели состояния здоровья и доступа к услугам в области здравоохранения, а в сотрудничестве с ФАО — показатели питания, ЮНЕСКО совершенствует нормативы в области образования, МОТ — в сфере контроля за занятостью и безработицей. НИИ социального развития при ООН разработал методику, называемую «профиль развития», основанную на определении связей между общими показателями развития и социального развития[4]. Для их использования в отечественной

---

[3] Примером практического использования некоторых социальных стандартов является Федеральный закон от 20 ноября 1999 г. № 201-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 13 июля 2001 г., 31 декабря 2002 г. и 28 июля 2004 г.), Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (с изменениями от 27 мая 2000 г. и 22 августа 2004 г.), а также конкретизация этих законов (механизм их реализации) в Постановлении Правительства РФ от 17 февраля 1999 г. № 192 «Об утверждении Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации» (с изменениями от 16 марта 2000 г.).

[4] В международной практике используется разработанный специалистами ООН **индекс развития человеческого потенциала** (Human Development index), рассчитываемый как среднее арифметическое индексов, характеризующих отставание показателей ожидаемой продолжительности жизни, уровня образования, реального ВВП на душу населения, уровня бедности, общего уровня безработицы в данной стране от наивысших достижений в мире. **Индекс соответствия условий труда** (index for working conditions' acceptability), рассчитываемый по формуле: $I = \Sigma I_{fi} \cdot Ni / \Sigma I_{ni} \cdot Ni$, где I_{fi} и I_{ni} — соответственно фактическое и нормативное значение показателя i, характеризующего условия труда в соответствующих единицах измерения; Ni — число сотрудников, работающих при значении i данного показателя. При расчете данного индекса предполагается, что желательным является превышение фактического значения показателей над нормативным, а если это не так, то берется обратное отношение. МОТ определены задачи повышения **качества трудовой жизни** (quality of working life), которое состоит из таких компонентов, как труд; физическое и социальное окружение на предприятии; система управления; соотношение между трудовой и нетрудовой сферой. Оно оценивается с позиций работника, предпринимателя и общества с учетом технологических, организационных, экономических, социальных и

практике необходимо, на наш взгляд, решить три проблемы. Во-первых, сделать предметом практического применения предлагаемую нами методологию, позволяющую отразить в динамике реальное социально-экономическое положение РФ и ее субъектов на основе единой системы трудовых и социальных нормативов; во-вторых, сформировать относительно простую и удобную систему показателей, способствующих оперативности сбора и обработки достоверной информации; в-третьих, обеспечит ее сопоставимость с международными стандартами и статистическими показателями.

Повторим, можно и нужно критически относиться к новым оценкам международных трудовых и социальных стандартов и их интерпретации в современных российских условиях. Но несомненным достоинством уже применяемых в практике международных и региональных межправительственных организаций и региональных интеграционных группировок (мы имеем в виду прежде всего ВТО, МОТ и ЕС) является применение единых по сути принципов их расчета и формирования. Очевиден вывод, применение в России международных трудовых и социальных стандартов будет способствовать восстановлению управляемости социально-экономическими процессами, совершенствованию финансово-бюджетных механизмов, ориентированных на формирование долговременных экономических заделов социальной стабилизации, обеспечению общефедеральных гарантий в трудовой и социальной сферах, но главное — созданию условий для встраивания нашей страны в мировую экономику и ее включения в мировые интеграционные процессы.

Таким образом, трудовые и социальные нормативы тесно связаны и с международной торговлей. Выбор трудовых стандартов в одной стране изменяет экономическое благосостояние граждан другой страны через доступ на рынок. Международный финансовый внешний эффект, возникающий в результате попыток некоторых стран получить преимущество в конкуренции на международном рынке путем понижения своих трудовых и социальных стандартов и непринятия более сильных трудовых стандартов из опасения, что другие страны не будут усиливать свои стандарты, передается через каналы доступа на рынок. Проблемы, связанные с трудовыми стандартами, могли бы в значительной степени быть устранены ВТО. Применение в России международных трудовых и социальных стандартов будет способствовать восстановлению управляемости социально-экономическими процессами, совершенствованию финансово-бюджетных механизмов, ориентированных на формирование долговременных экономических заделов социальной стабилизации, обеспечению общефедеральных гарантий в трудовой и социальной сферах, но главное — созданию условий для встраивания нашей страны в мировую экономику и ее включения в мировые интеграционные процессы. Важнейшим условием формирования трудовых и социальных стандартов в России, крайне необходимым для реального встраивания ее в глобализируемую экономику, является внесение поправок, дополнений и изменений в федеральное законодательство.

психологических факторов и включает характеристики как рабочего места, так и его непосредственного окружения. Наконец, интегрированную характеристику уровня и условий жизни населения дает такой показатель, как **качество жизни** (quality of life).

В силу своей конструктивности хоть и можно использовать некоторые стороны опыта Китая, но он не может служить объектом подражания в процессе формирования трудовых и социальных нормативов. Структуры экспорта России и Китая отличаются. Социальный демпинг не является рычагом повышения конкурентоспособности российской экономики. Если экспорт промышленных товаров Китая, по данным 2004 года, составил 91% от общего товарного экспорта, то экспорт промышленных товаров России — всего 21% [7]. Необходимо учитывать региональные, отраслевые, культурные, демографические различия, а также специфику условий историко-политических и экономических особенностей вступления Китая в ВТО, но эффект от снятия ограничений для России будет значительно меньше.

В условиях постиндустриальной глобализации постоянное воспроизводство и развитие человеческого капитала становятся важными условиями для производства товаров и услуг. Инвестиционными по своей сути становятся затраты на развитие социальной сферы: образование, здравоохранение, любые формы общения и даже поддержание социальной стабильности общества. Россия не использует социальные стимулы для экономического роста, имеются в виду очень низкие заработная плата и практика планирования уровня жизни по минимальной потребительской корзине.

Литература:

1. Human Development Report 2006. — P. 263.
2. Аганбегян А.Г. Социально-экономическое развитие России. — М.: Дело, 2005. — С. 185.
3. Stanley L. Engerman. International Labor Standards. — Blackwell Publishing, 2004. — P. 22.
4. Baldwin R., Wyplosz C. The Economics of European Integration. — McGraw-Hill, 2004. — P. 439–440.
5. Rana Hasan, Devashish Mitra. The impact of trade on labor. — Elserier, 2003. — P. 141.
6. Справка к Федеральному закону «О внесении изменений в Федеральный закон “О минимальном размере оплаты труда” и другие законодательные акты Российской Федерации». Государственно-правовое управление 20 апреля 2007 г. // Официальный сайт Президента России [Электронный ресурс] — Режим доступа http://president.kremlin.ru/text/docs/2007/04/124748.shtml:, свободный — Загл. с экрана.
7. World Development Report 2007. — P.330.