



Минимальные нормы социальной защиты для рабочей бедноты

Проект политической платформы - наработки май/июнь 2012

Введение

Четырьмя столпами достойного труда являются возможность трудоустройства, права работников, представление интересов и социальная защита. Неформальные трудящиеся работают в нерегламентированных и незащищенных условиях, имея слабый доступ к социальной защите или вовсе не имея его.

На 101 сессии МКТ в июне 2012 года МОТ обсудит формирование стандартов и Международный трудовой стандарт в виде самостоятельной Рекомендации о глобальных минимальных нормах социальной защиты (МНСЗ). МНСЗ, которые должны стать минимальным стандартом социальной защиты на протяжении всей жизни человека, потенциально могут включить значительное число неформальных работников в сферу базовой социальной защиты.

StreetNet International согласен с идеей базовых мер социальной защиты. Однако неформальные работники в дополнение к этому представляют платформу базовых требований — основной пакет гарантий — которые были выработаны на семинарах по достойному труду. Они станут основой для дальнейшей организации вокруг социальной защиты.

Минимальные нормы социальной защиты

Идея Минимальных норм социальной защиты (МНСЗ) была принята главами всех агентств Организации объединенных наций в апреле 2009 года. Это было сделано в ответ на мировой финансовый кризис. Впервые социальная защита получила такой резонанс на международном уровне. Если МНСЗ будут приняты, это будет означать, что странам придется взять на себя обязательства по длительному вниманию к программам для бедных, с планами и бюджетами, выделенными для их серьезного осуществления.

Почему МНСЗ получают такое признание? Некоторые причины — это то, что мощные организации, такие как Всемирный банк увидели, что вмешательство государства в социальные программы эффективно в борьбе с бедностью. Они также увидели, что

расходы бюджета на социальные нужды — это инвестиции, и их не нужно рассматривать лишь как “благотворительную раздачу”. Также имело место широко распространенное недовольство общественности тем, как правительства спасали банки в ответ на финансовый кризис, но не инвестировали средства в меры по борьбе с бедностью и не были способны принять меры против серьезного неравенства, которое сопутствует глобализации.

Другим важным фактором стало исследование, проведенное по всему миру, которое показало, что денежные субсидии бедным — “денежные переводы” — предоставляют базовую форму гарантий и могут привести к развитию более стабильной жизни. Еще одно исследование, проведенное МОТ и другими организациями, показало, что базовые субсидии вполне доступны во многих бедных странах.

Основными компонентами МНСЗ будет сочетание

- денежных переводов (субсидий), предоставляющих определенный для каждой страны минимальный уровень дохода для людей на всех стадиях их жизненного цикла;
- недорогого доступа к важнейшему медицинскому обслуживанию.

В документе МОТ о Структуре рекомендации о минимальных средствах социальной защиты в целях социальной справедливости и справедливой глобализации (МКТ.101/IV/1), указаны 4 группы для включения в МНСЗ:

- Дети
- Пожилые люди
- Люди с ограниченными возможностями, которые не позволяют им работать
- Безработные неформальные работники и неформальные работники с низким доходом

В докладе МОТ (МКТ.101/IV/1) говорится, что у минимальных норм есть горизонтальный и вертикальный аспекты. Горизонтальный аспект относится к налаживанию минимальных норм защиты, а вертикальный - к тому, что страны могут сделать для улучшения тех мер, которые у них уже имеются, и спланировать улучшения базовых минимальных норм.

В Рекомендации МОТ не указано, какие именно программы и какой уровень защиты должны создавать МНСЗ. Согласно со своей установившейся практикой МОТ говорит, что конкретные цели в отношении размера минимальных норм социальной защиты должны быть установлены самими странам.

В предлагаемую Структуру включена сильная роль активной политики рынка труда, которая должна проводиться параллельно МНСЗ. Активная политика рынка труда - это правительственные программы, которые помогают безработным находить работу и/или помогают работающим людям улучшить их навыки и подняться по карьерной лестнице. Они включают помощь тем, кто ищет работу, проходит собеседования и обучение, в получении навыков, необходимых для трудоустройства. Они также создают рабочие

места для безработных, используя дотации на трудоустройство в частных фирмах. Такая политика наиболее распространена в северных промышленно развитых странах с низким уровнем безработицы. Она неэффективна в охвате беднейших слоев в неформальной экономике, где большинство людей — самозанятые.

В Структуру также включен призыв “формализовать неформальную экономику”. Для того, чтобы этот довольно размытый общий термин “формализации неформальной экономики” в документах о МНСЗ привел к всеобъемлющему включению работников неформальной экономики, его нужно наполнить конкретным содержанием.

Элементы формализации, определенные работниками различных секторов неформальной экономики¹ таковы:

- (a) Законодательное признание работников неформальной экономики;
- (b) Интеграция не прямых налогов и других сборов, уже уплаченных неформальными работниками в официальную налоговую систему (в соответствии с принципами прогрессивного налогообложения);
- (c) Распространение социального обеспечения на всех;
- (d) Установленные законом площадки для переговоров, в том числе на уровне местных властей;
- (e) Бюджетирование с общественным участием на уровне национальных и местных властей;
- (f) Оформление в настоящие кооперативы, контролируемые работниками;
- (g) Трансформация неформальной экономики в экономику общественной солидарности.

Неформальные работники и социальная защита

Неформальные работники, как и любые другие, имеют право на социальную защиту. Они вносят существенный вклад в экономику стран. Ежедневно они удовлетворяют нужды миллионов покупателей. Большинство неформальных работников — это бедные работающие женщины.

Элементы МНСЗ — целесообразны. Сочетание денежных переводов с недорогим и доступным медицинским обслуживанием внесут вклад в общую защиту работников. Денежные субсидии для детей из бедных рабочих семей помогут детям вырваться из замкнутого цикла бедности, который передается из поколения в поколение. Это сократит беспокойство родителей о своих детях, и родители также будут знать, что у них по меньшей мере будет минимальная защита в пожилом возрасте.

Текущее предложение о МНСЗ вызывает некоторые вопросы. Есть необходимость в дополнительных программах и политических мерах и лучшем согласовании различных

¹ Участники (из различных сфер неформальной экономики) на семинаре МОТ “Достойный труд и неформальная экономика” в Претории, ЮАР в октябре 2010

политических мер. Без них МНСЗ будут гораздо менее эффективны в том, что касается создания долгосрочной перспективы для улучшения жизни еще большего количества людей.

Во-первых, минимальные меры социальной защиты концентрируются в основном на том, что должны делать национальные правительства, и это действительно важно. Однако безопасные и достойные условия труда для неформальных работников также зависят от того, что местные власти будут делать для неформальных работников и вместе с ними, например, в обеспечении водой, санитарном контроле, предоставлении мест для рынков и организации перевозок.

Во-вторых, концентрация внимания на активной политике рынка труда уместна в контексте некоторых стран. Однако им необходимо ввести четкую ориентацию на включение самозанятых людей. Это означает, что властям нужно согласовать политические меры и их осуществление на уровне национальных и местных властей. Политика трудового рынка, разработанная для создания и поддержания занятости, зачастую вступает в конфликт с реальностью, а местные власти постоянно препятствуют людям и срывают их попытки по формированию источников дохода. Гораздо больше неформальных работников выселяют из своих торговых мест каждый день по всему миру, чем когда-либо будет охвачено активной политикой трудового рынка. Поэтому необходимо, чтобы МНСЗ подкреплялись серьезной ориентацией на право всех людей на работу — и это включает то, что власти должны прекратить уничтожение торговых мест и конфискацию имущества, которое люди приобретали, чтобы работать и торговать.

В-третьих, приватизация таких служб как водо- и электроснабжение, транспорт и переработка мусора обычно удорожает эти услуги и/или затрудняет неформальным работникам доступ к ним. Снова скажем, если МНСЗ будут внедряться в то же время, когда происходит дальнейшая приватизация услуг (служб), используемых неформальными работниками, то небольшие денежные субсидии просто пойдут на оплату подорожавших услуг.

Минимальные нормы социальной защиты основаны на комплексе базовых гарантий

Неформальные работники имеют право на социальную защиту. Элементы комплекса социальной защиты, представленные ниже, — это дополнение к основным элементам МНСЗ и являются особыми требованиями неформальных работников, основанными на их экономической и социальной реальности.

1. Здравоохранение

Неформальные работники по всему миру выделяют здравоохранение как первоочередную задачу социальной защиты. Заслуживает одобрения то, что в МНСЗ медицинское обслуживание считается приоритетным.

С точки зрения неформальных работников система всеобщего медицинского обслуживания должна включать

- бесплатную первичную медицинскую помощь
- бесплатные медицинские услуги первой необходимости
- субсидируемое больничное лечение и оперативное вмешательство для бедных рабочих

Эта помощь должна быть направлена на конкретные риски для здоровья и потребности рабочей бедноты в неформальной экономике.

Первичная профилактика должна получить особое внимание. Профилактическая медицинская помощь должна включать вакцинацию и воспитание сознательного отношения к здоровью и санитарное просвещение. Необходимо также привлекать соответствующие органы власти к снабжению водой и санитарному контролю на неформальных рабочих местах и включать услуги по охране труда и здоровья.

Работники должны участвовать в разработке, применении и контроле системы здравоохранения. Приоритет должен быть отдан членским организациям бедных, особенно рабочей бедноты в неформальной экономике.

2. Детские дошкольные заведения

Детские дошкольные заведения обычно не являются частью социальной защиты. Пособие по беременности и родам есть в большинстве программ социальной защиты, но следующий шаг — дошкольные учреждения — не включен.

Дети имеют право на то, чтобы быть воспитанными в безопасной обстановке, чтобы реализовать свой потенциал. Им нужны хорошие дошкольные заведения, особенно в самом младшем возрасте. Родители, работающие на малооплачиваемых работах, зачастую не могут позволить отдавать ребенка в детские учреждения. Дети, за которыми присматривают на рабочих местах их родителей, часто подвергаются высокому риску. Из-за необходимости заботиться о ребенке и одновременно работать снижается производительность работника и, следовательно, его доход.

Необходимы недорогие детские учреждения, в которых дети будут защищены, и которые увеличат стабильность работы и производительность неформальных работников, как мужчин, так и женщин. В случае уличных торговцев эти учреждения должны быть недалеко от их мест работы, где это возможно и уместно. Основные характеристики детских центров:

- Они должны концентрировать внимание на общем развитии детей, включая физическое и умственное развитие.
- Они могут служить центрами для вакцинации, а также для ухода в дородовом и послеродовом периоде для женщин.
- Детям должно предоставляться полноценное питание.

- Детей должны регулярно взвешивать и измерять, а также направлять в специализированные центры, если они отстают от норм.

3. Продовольственная безопасность

Существует несколько международных инициатив по управлению и пропаганде передового опыта и подхода, основанного на принципе права, к социальной защите с целью укрепления продовольственной безопасности и других приоритетов развития.² Межправительственная рабочая группа разработала добровольные Руководства в качестве ответа на призыв второго Всемирного продовольственного саммита 2002 года о подобном руководстве, которые были одобрены на Совете ФАО (Продовольственной и сельскохозяйственной организации) ноябре 2004. В одном из этих руководств подчеркивается *“необходимость выявить семьи, которые особенно уязвимы, и провести дезагрегированный анализ их продовольственного статуса, незащищенности и пищевого статуса... чтобы гарантировать эффективную направленность помощи,... давая приоритет направлению продовольственной помощи через женщин для укрепления их роли в принятии решений, принимая необходимые меры, чтобы продовольствие использовалось для того, чтобы удовлетворить пищевые потребности семьи.”*

4. Общественная инфраструктура

Неформальным работникам нужна та же самая основная инфраструктура для продуктивной работы, которую официальные фирмы должны предоставить своим работникам —

- вода
- освещение и электроэнергия
- канализация
- склады
- удаление отходов
- транспорт

Примите во внимание, что все эти службы, если они надежны и финансово доступны, напрямую вносят вклад в защиту здоровья работников (и их семей, если они работают на дому). Тенденция по приватизации инфраструктурных объектов может скорее удорожить, чем удешевить эти службы.

О сущности этих услуг можно договариваться с их поставщиками, реалистично подсчитывая вклад неформальных работников по сравнению с а) тем, что они уже уплачивают в качестве налогов, и б) комплексом услуг, получаемых официальными фирмами.

² Стефан Девере, Венче Барт Айде, Джон Ходинотт, Нора Лустиг, Каланидхи Суббарао (Комитет по мировой продовольственной безопасности - комиссия экспертов высокого уровня в группе проекта по продовольственной безопасности и питанию: *“Социальная защита для продовольственной безопасности: Первый проект консультационной статьи”*, 19 марта 2012

5. Финансовое обеспечение пожилых людей

Для большинства неформальных работников сама идея “пенсии” нереалистична — им приходится работать до тех пор, пока они физически не могут больше продолжать. МНСЗ обещают некий базовый доход в пожилом возрасте — это внесет полезный вклад, но вряд ли покроет даже базовую стоимость жизни.

Многие правительства, даже в бедных странах, разработали пенсии специально для бедных пожилых людей. Во многих из них люди вносят вклад в такие схемы пока они работают, другие варианты схем не предусматривают взносов, и власти выплачивают эти деньги из налогов. Многие неформальные работники хотят делать взносы в сбережения для своей старости - но ежемесячные платежи слишком высоки или схемы сами по себе ненадежны.

Неформальные работники должны быть включены в пенсионные схемы, основанные на взносах, которые доступны, надежны и гибки. Гибкость может достигаться различными видами платежей, оплатой за определенное число месяцев в году, а не за каждый месяц. Власти могут предоставлять стимулы, чтобы поощрить накопление сбережений для старости.

Планы на будущее

Если они организуются в профсоюзы, то неформальные работники получают лучший доступ к социальной защите. Социальная защита может быть использована как полезная платформа для органайзинга. Работники в неформальной занятости должны быть представлены во всех организациях, где принимаются решения, касающиеся их жизни и работы.

В случае социальной защиты это означает работу на разных уровнях — на местном и национальном уровне с правительством, в частном секторе и форумах гражданского общества. Чтобы это произошло, власти и частный сектор должны признать представительные организации неформальных работников, которые возникают во многих странах, и вступить с ними в содержательный диалог. Необходимо, чтобы неформальные работники были включены в надежные и постоянные платформы для переговоров.

Соглашения о Минимальных нормах социальной защиты открыли важное “окно возможностей”, для предоставления базовой минимальной социальной защиты всем людям. Неформальные работники и их организации выдвигают свои особые рабочие требования к социальной защите, в дополнение к МНСЗ.