

Право на работу и профсоюзное движение Мичигана

Роланд Зулло

Движение корпоративного капитала за принятие закона о праве на работу (далее, ПНР) одержало победу в штате Мичиган. Сразу после выборов 2012 года на сессии палаты представителей штата, собравшейся в старом, довыборном составе, где республиканцы имели большинство (64 места против 46 у демократов), мичиганские законодатели приняли два законопроекта: один вводил в действие ПНР для профсоюзов государственного сектора, а второй – для профсоюзов частного сектора. Закон для частного сектора был принят 58 голосами «за» при 48 «против» («за» не проголосовал ни один демократ), и губернатор Рик Снайдер поспешил поставить под ним свою подпись, придав ему силу закона, не проведя никаких официальных общественных обсуждений или дебатов. Особое коварство проявилось в том, что этот закон был приложен к закону о бюджетных ассигнованиях, что, согласно мичиганскому законодательству, не позволяет оппонентам вынести этот вопрос на всеобщий референдум.¹ Фактически это означает, что ПНР станет центральным вопросом в диалоге между партиями при подготовке к выборам 2014 года, когда профсоюзы попытаются «вознаградить друзей и наказать противников» у избирательных урн, добиваясь отмены этого закона.

Чтобы понять, почему ПНР вызывает столько споров – почему профсоюзное движение выступает против него, а корпоративные активисты не жалеют средств, чтобы добиться его принятия, – необходимо понимать разницу между «членом группы работников, на которую распространяется действие коллективного договора» и «членом профсоюза» в трудовом законодательстве США. Эти два определения не являются равнозначными, и люди, относящиеся к колдоговорной группе, не обязательно должны состоять в профсоюзе. В США, с целью упрощения отношений между профсоюзами и администрацией и ограничения профсоюзного «рейдерства», когда несколько профсоюзов переманивают членов друг у друга, один профсоюз получает исключительное право на ведение переговоров от имени членов колдоговорной группы, которых они объединяют в своих рядах. Однако профсоюзы при этом не решают, кто входит в состав колдоговорной группы. Окончательное решение по членству в колдоговорной группе принимает Национальный совет по трудовым отношениям (NLRB), или аналогичный орган на уровне штата, и определение выносится на основе

критериев «общности интересов», например, таких как схожесть профессиональных навыков, географическая близость рабочих мест, подчиненность единой администрации и т.п. На любом предприятии, если рабочее место соответствует этим критериям, то человек, занимающий такую должность, становится членом колдоговорной группы вне зависимости от его/ее взглядов на членство в профсоюзе. В этом случае, если большинство работников, относящихся к перспективной колдоговорной группе, создают профсоюз (обычно посредством голосования, проходящего под наблюдением NLRB), образованная в итоге профсоюзная организация обязана представлять всех работников предприятия честно и непредвзято. Этот метод охвата работников профсоюзными услугами по принципу «50% плюс один голос» почти гарантирует наличие на предприятии некоего меньшинства, противящегося вступлению в профсоюз. Более того, часто человек получает право на профсоюзное представительство, просто получая работу на предприятии, где уже есть профсоюз, не имея ранее возможности проголосовать за или против создания профсоюза, и эти работники также могут отказываться вступать в профсоюз.

Как только колдоговорная группа официально сформирована, профсоюз не имеет права отказать в обслуживании входящим в нее лицам, которые не желают становиться членами профсоюза; дискриминационное отношение со стороны профсоюза позволяет таким работникам возбуждать против него гражданские дела в суде, апеллируя к положениям закона об обязанности справедливого представительства. Таким образом, профсоюз обязан, например, защищать нечлена профсоюза в случае дисциплинарного разбирательства, а это, если дело передается в арбитраж, может обходиться профсоюзу в десятки тысяч долларов. Члены колдоговорной группы, которые предпочитают не вступать в профсоюз, теряют некоторые права, например, они не могут голосовать во время выборов руководства профсоюза или выдвигаться на профсоюзные должности, но они получают все льготы и элементы защиты, прописанные в коллективном договоре с руководством предприятия.

Итак, что происходит с членом колдоговорной группы, который отказывается вступать в профсоюз? В штате, где закон о праве на работу не принят, профсоюз и работодатель могут в переговорном порядке включить в договор положения (именуемые положениями о защищенности доходов профсоюза), которые требуют уплаты взносов от всех лиц, охваченных коллективным договором. Профсоюзам нужны положения о защищенности доходов, поскольку они являются эффективным методом сбора финансовых средств, необходимых для обеспечения функционирования их организаций. В штатах, где закон о праве на работу не принят, профсоюзы обычно предпочитают придерживаться практики так называемого «профсоюзного цеха», которая требует, чтобы каждый человек, пользующийся благами профсоюзного представительства, уплачивал профсоюзные взносы. Как минимум, представляемые профсоюзом нечлены профсоюза должны уплачивать сумму, покрывающую расходы на ведение переговоров и контроль за выполнением коллективного договора (называемые в целом переговорной деятельностью профсоюза). В штатах, где принят закон о праве на работу, сторонам не разрешается согласовывать положения о защищенности доходов профсоюза, что автоматически устанавливает практику так называемого «открытого цеха», при которой уплата взносов членами колдоговорной группы не является обязательной. Между этими двумя полярными политическими решениями существуют механизмы, которые требуют от лиц, охваченных коллективным договором, уплаты части полного взноса или даже позволяющие тем, кто не желает вступать в профсоюз, делать благотворительные взносы. По новому закону штата Мичиган, однако, такие механизмы оказываются под запретом.

Это развернутое пояснение необходимо, чтобы понять подлинное значение фразы «право на работу». В США ПНР имеет мало общего с правом человека искать и соглашаться на работу, приносящую достаточный доход и удовлетворение. Происхождение фразы двусмысленно, но ученые связали этот термин с корпоративным движением начала 20-го века за «открытый цех», которое стремилось ослабить профсоюзы, пропагандируя условия «добровольного» трудоустройства посредством контрактов, обычно устных, между отдельными работниками и работодателями. Исторически, бизнес-сообщество США всегда отстаивало «свободу» индивидуальных контрактов, когда сталкивалось с угрозой коллективных действий со стороны трудящихся. Запрет на положения о защищенности доходов профсоюза, позволяющий работникам не поддерживать профсоюзы финансово, действительно ставит отдельного человека

выше коллектива. Как только положения о защите доходов профсоюза включаются в коллективный договор, неуплата членских взносов может стать основанием для увольнения. Если кто-то хочет избежать уплаты профсоюзных взносов в этом контексте, то у такого человека есть три варианта: (1) уволиться, (2) убедить профсоюзных лидеров провести переговоры и создать «открытый цех», или (3) убедить коллег лишить профсоюз представительских полномочий. Реальным вариантом для нежелающих вступать в профсоюз является смена места работы. Таким образом, ПНР – это приобретение права на работу на предприятии, где действует профсоюз, и права на все преимущества профсоюзного представительства без наложения каких-либо обязательств по внесению своего вклада в покрытие затрат, связанных с получением этих преимуществ. Профсоюзы предпочитают выражение «право на дармовщину».

Концептуально здесь работает экономическая теория коллективных действий Манкура Олсона (Mancur Olson) (1965).² Любая организация, производящая «благо неисключительного пользования»³, вынуждена бороться с классической проблемой коллективных действий: как финансировать деятельность организации, когда лица, имеющие доступ к производимому организацией благом, имеют стимул к тому, чтобы воздерживаться от уплаты взносов. Существование «нахлебников» – людей, которые пользуются благом, не внося своего вклада в его получение, – подрывает ресурсы организации, приводя к тому, что она оказывается не в состоянии в полной мере решать свои задачи. И, повышая бремя затрат для тех, кто уплачивает взносы, «нахлебники» снижают вероятность формирования профсоюзной организации и ускоряют ее исчезновение. Профсоюзное представительство на рабочем месте является именно такого рода благом, поскольку все лица, включенные в данную переговорную единицу, имеют право на все права и льготы, предусмотренные достигнутыми соглашениями. Для профсоюзов закон о ПНР усугубляет проблему коллективных действий, поскольку он облегчает жизнь людям, которые пользуются всеми благами профсоюзного представительства, но не желают оплачивать связанные с этим представительством затраты. Подтверждая теорию Олсона, профсоюзы в штатах, где принят закон о ПНР, оказываются слабее и действуют менее эффективно.

Применение закона о ПНР воздействует на профсоюзы двумя путями. Во-первых, поскольку противники вступления в профсоюз ничего не платят, профсоюзы страдают от прямого сокращения объема поступающих членских взносов. В среднем, эти потери составляют порядка 15%, но эта цифра может существенно различаться в зависимости от конкретной ситуации. В тех случаях, когда

члены профсоюза имеют выраженную принадлежность к одной профессии, влияние ПНР на уровень членских взносов будет минимальным. В ситуациях с высокой текучестью кадров (например, в секторе продуктов питания) или при наличии серьезного внутреннего конфликта между членами профсоюза, эта цифра будет гораздо выше. Профсоюзы с особенно высокой текучестью членов, например, профсоюзы аспирантов, могут вообще прекратить свое существование. Пока еще не ясно, как закон о ПНР повлияет на Профсоюз работников автомобильной промышленности в Мичигане, учитывая подписанное в 2008 году соглашение, которое привело к установлению двухуровневой системы оплаты труда, когда все вновь принятые работники имеют почасовую ставку оплаты труда, составляющую лишь около половины почасовой ставки для членов профсоюза, ранее работавших в отрасли. Двухуровневая система оплаты труда была выдвинута в качестве условия при оказании финансовой помощи автомобильной отрасли в 2008 году, и стала для профсоюза автомобилистов (UAW) горькой пилюлей, которую ему пришлось проглотить. Разница в оплате труда между членами профсоюза первого и второго уровней может теперь стать для работников второго уровня поводом к выходу из профсоюза; эта ситуация безусловно заставит профсоюз UAW попытаться сократить или ликвидировать эту разницу в зарплате.

Во-вторых, закон о ПНР вынуждает профсоюзы по иному расходовать свои ресурсы. Профсоюзы в штатах, которые приняли закон о ПНР, вынуждены постоянно заниматься оргнализингом тех работников, которых они представляют, чтобы сохранить свою активную членскую базу и вовлекать в свои ряды тех работников, которые не хотят вступать в профсоюз. Можно было бы сказать, что подобная деятельность заставляет профсоюз более чутко реагировать на потребности своих членов (этот аргумент часто используется сторонниками закона о ПНР), но нет никаких убедительных свидетельств того, что охваченные коллективными договорами работники в штатах, принявших закон о ПНР, защищены более эффективно, чем работники в других штатах. Профсоюзы в штатах, принявших закон о ПНР, часто проводят больше общественных мероприятий или могут осуществлять проекты, призванные произвести впечатление на членов, вместо того, чтобы продвигать рабочее движение. Организация начинает замыкаться на удержании членов вместо того, чтобы сосредоточиваться на профсоюзном движении, и деятельность по оказанию влияния на политические решения, принимаемые в обществе, и по вовлечению в профсоюз новых членов идет на убыль. Одним из наиболее частых возражений против вступления в профсоюз, которые высказываются членами

коллективной группы, является то, что профсоюзные средства расходуются на избрание нежелательных политиков или поддержку инициатив, не заслуживающих поддержки. Законы о ПНР позволяют работнику отказываться от уплаты профсоюзных взносов, если у него возникают подобные политические возражения.

Главной целью движения за принятие закона о ПНР является снижение политического влияния профсоюзов в обществе. Однако в Мичигане эта стратегия может привести к обратным результатам. Политологи давно установили, что политические симпатии имеют глубокие корни и часто проявляются в поддержке соответствующей политической партии. На любых выборах примерно одна треть членов профсоюза голосует за кандидатов от республиканской партии. Эта приверженность имеет сложную природу, но, безусловно, взгляды республиканцев на право приобретения огнестрельного оружия, их религиозные воззрения, например, отношение к абортам или к молитвам в школе, а также взгляды на сферу полномочий и размер правительства привлекают многих членов профсоюза в лагерь республиканцев. Эта модель, однако, может нарушаться, когда политически консервативные члены профсоюза, которые ценят принцип профсоюзного представительства, считают, что их организациям угрожает опасность. Принятие закона о праве на работу в Мичигане – особенно учитывая недемократичность процесса его принятия – может оказаться той искрой, которая мобилизует консервативных членов профсоюза и их сторонников на прогрессивные действия. Закон о ПНР облегчает стоящую перед профсоюзом задачу убедить членов профсоюза в наличии важных различий между политическими партиями. Нужно будет подождать до выборов 2014 года, и мы увидим, к каким именно результатам приведет это провокационное принятие закона о ПНР.

- ¹ Республиканцы-сторонники ПНР намеренно использовали эту тактику. В 2012 году процедура всеобщего референдума была использована, чтобы не допустить принятия Закона о чрезвычайном режиме управления, также поддержанного республиканцами и Снайдером. Результаты голосования в Мичигане обычно показывают, что когда людям разъясняют суть вопроса, большинство граждан голосуют против законов о ПНР.
- ² Olson, Mancur (1965) 'The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups', Cambridge, MA: Harvard University Press
- ³ «Благо неисключительного пользования» означает продукты или услуги, пользование которыми, когда они уже произведены, широко доступно лицам, которые не играли никакой роли в создании этого блага или в финансировании его создания.

Роланд Зулло является научным сотрудником Института исследований в области труда, занятости и экономики Университета штата Мичиган. Зулло занимается исследованиями в сфере стратегии профсоюзов, приватизации, политической мобилизации, коллективных переговоров и критической педагогики.