

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТРУДА: ПРАВОВОЙ СТАТУС И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Даниелян А.Ж.

Международная организация труда (МОТ) — это межправительственная международная организация, являющаяся специализированным учреждением ООН.

МОТ была создана в 1919 году в результате работы мирной конференции, начавшейся в Париже и закончившейся в Версале, как автономная организация при Лиге Наций. В том же году был принят устав МОТ. Международная организация труда является одной из старейших авторитетных и наиболее крупных международных организаций, которая выдержала испытание временем и на сегодняшний день является одним из учреждений в системе ООН, наиболее эффективно выполняющим свой мандат.

Роль МОТ обусловлена местом труда в жизни общества, признанием того, что в настоящее время едва ли имеется более актуальная проблема, чем проблема труда — основы жизнедеятельности человека, важнейшей общечеловеческой ценности. Ныне в мире трудом занято более 3 миллиарда людей, и практика убедительно свидетельствует, что нет ни одной сферы человеческой деятельности, в которой можно было бы достигнуть существенных результатов без труда, мобилизации резервов повышения его эффективности¹.

Труд, как источник достойного существования, является не только основным видом жизнедеятельности человека, способом преобразования природы, но и сферой отношений между людьми. В процессе труда люди объединяются определенным образом для совместной деятельности и обмена этой деятельностью: здесь происходит реализация физических и духовных способностей человека, их развитие и совершенствование.

Регулирование трудовых отношений вырабатывалось многими поколениями в течение длительного времени и от того, как регламентирован труд, в значительной мере зависит его влияние на темпы развития экономики, эффективность общественного производства и, следовательно, на возможности удовлетворения материальных и духовных потребностей людей, достижения социального мира, создания условий для всестороннего развития личности.

Для регулирования трудовых отношений большое значение имеют международные трудовые нормы, которые разрабатываются на основе изучения, обобщения и тщательного отбора наиболее ценных и универсально значимых национальных норм, в столкновениях различных интересов и мнений и нахождения в результате консенсуса компромиссного варианта. Такие нормы представляют собой общечеловеческие ценности, они становятся предметом практического использования многими странами в качестве признанного в цивилизованном мире образца.

Первой, начиная с 1919г., и единственной на основе трехстороннего представительства международной специализированной организацией, осуществляющей нормотворческую деятельность в сфере труда и непосредственно связанных с ним отношений, была и есть Международная организация труда². В 1946 году МОТ стала первым специализированным учреждением в системе ООН. Правовым основанием этого стало подписание в 1945 году Соглашения между ООН и МОТ.

Начиная с первых дней своего существования МОТ стала проявлять особый, индивидуальный характер, весьма отличный от остальных составляющих частей Лиги Наций – предшественницы ООН в период между мировыми войнами.

В связи с 25-летием деятельности МОТ 10 мая 1944г. на 26-ой сессии Международной Конференции Труда в Филадельфии была принята Декларация о целях и задачах Международной организации труда, которая стала приложением к ее Уставу и его составной частью. В Филадельфийской декларации получили дальнейшее развитие положения Устава и принципы МОТ, деятельности которой был придан больший динамизм, открыты новые возможности в решении проблем улучшения условий труда и жизни людей.

С точки зрения международного права, МОТ обладает всеми необходимыми чертами правосубъектности международных организаций: *создано в соответствии с международным договором, имеет обособленные права и обязанности, обладает способностью участвовать в международном нормотворчестве, имеет собственную организационную структуру, наделено правом на обеспечение выполнения норм международного права, обладает соответствующим членством, имеет право создавать зарубежные представительства и направлять миссии, ведет свою внешнюю и внутреннюю деятельность, обладает привилегиями и иммунитетами.*

Согласно статье 1 Устава МОТ, организация создается для содействия достижения целей, изложенных в пресамбуле к Уставу и Декларации о целях и задачах МОТ. Такими целями являются:

- достижение всеобщего мира на основе социальной справедливости;
- улучшение условий труда, влекущих за собой несправедливость, нужду и лишения для большего числа людей и порождающих недовольство, подвергающее опасности мир и согласие во всем мире путем, например: регламентации рабочего времени, включая установление максимальной продолжительности рабочего дня и рабочей недели; регламентации набора рабочей силы; борьбы с безработицей, гарантии заработной платы, обеспечивающей удовлетворительные условия жизни; защиты трудящихся от болезней, профессиональных заболеваний и от несчастных случаев на производстве; защиты детей, подростков и женщин; пенсий по старости и инвалидности; защиты интересов трудящихся, работающих за границей; признания принципа равной оплаты за равный труд; признания принципа свободы объединения; организации профессионального и технического обучения и других мероприятий;
- достижение всеобщего понимания того, что непредоставление какой-либо страной трудящимся человеческих условий труда является препятствием для других народов, желающих улучшить положение трудящихся в своих странах.

Декларация 1944 года уточняет цели и задачи МОТ. В Декларации были вновь определены цели и задачи МОТ путем принятия следующих принципов:

- труд не является товаром;
- свобода слова и свобода объединения являются необходимым условием постоянного прогресса;
- нищета в любом месте является угрозой для общего благосостояния;
- все люди, независимо от расы, веры или пола, имеют право на осуществление своего материального благосостояния и духовного развития в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей.

Таким образом, впервые *принцип равенства людей был включен в качестве задачи международной организации.*

Кроме того, в Декларации 1944 года определены 10 программных задач МОТ, охватывающих большую часть направлений социального прогресса: полная занятость и повышение жизненного уровня; удовлетворение работой; обеспечение возможностей обучения и передвигания рабочих в целях устройства на работу и поселения; политика в области заработной платы, рабочего времени и прочих условий труда; признание права на коллективные переговоры; расширение социального обеспечения; необходимая защита жизни и здоровья рабочих на всех работах; защиты благосостояния детей и матерей; обеспечение необходимого питания, жилищ и возможностей для отдыха и культуры; обеспечение равных возможностей в области общего и обязательного образования.

Помимо целей, обозначенных в Уставе МОТ и в Декларации 1944 года, Организация за время своей деятельности выработала также *четыре стратегические цели*, которые исходят из самого смысла ее существования. Таковыми являются: развитие и реализация норм и основополагающих принципов и прав в сфере труда; создание более широких возможностей для женщин и мужчин по обеспечению достойной занятости; расширение охвата и повышение эффективности социальной защиты для всех; укрепление трехсторонней структуры и поддержание социального диалога.

Эти цели достигаются следующими путями: разработка международных мер и программ по содействию условий труда и жизни и расширению возможностей для занятости; разработка международных трудовых норм (подкрепляющаяся уникальной системой контроля над их применением), которые служат в качестве руководящих принципов для национальных органов власти при реализации этих мер; всесторонняя программа международного технического сотрудничества, разрабатываемая и осуществляемая при активном партнерстве с учредителями в помощь странам при проведении в жизнь этих мер; подготовительная, учебная и издательская деятельность, способствующая реализации всех этих усилий.

Однако, прежде всего на реализацию этих целей направлена нормотворческая деятельность МОТ, а также вся ее организационно-практическая работа, научно-исследовательская и информационно-издательская деятельность.

Членство в МОТ. В Уставе МОТ как и в учредительных документах практически всех международных межправительственных организаций, члены делятся на первоначальные и на другие.

Первоначальные члены – это государства, участвовавшие в разработке и принятии учредительного акта организации. Для них устанавливаются несколько более льготные условия вступления. В частности, Устав МОТ предусматривает для первоначальных членов автоматический порядок вступления в члены Организации.

Согласно пункту 2 статьи 1 Устава МОТ, первоначальными членами Организации являются те государства, которые являлись членами МОТ к 1 ноября 1945 года. Данная дата указана потому, что 5 ноября 1945 года были приняты поправки к Уставу МОТ, которые касались, прежде всего, порядка приобретения и утраты членства в Организации. В частности, было исключено положение Устава, принятого в 1919 году, относительно взаимозависимости членства в Лиге Наций и в МОТ. После прекращения существования Лиги Наций и создания ООН в 1945 году, необходимо было привести Устав МОТ в соответствие с новыми мировыми реалиями. Таким образом, все те государства, которые являлись членами МОТ на указанный период, автоматически получали членство в Организации, но уже не связанной с Лигой Наций, а связанной с ООН.

Другие государства, не являвшиеся членами МОТ к 1 ноября 1945 года, однако являющиеся первоначальными членами ООН или вступившие в ООН в дальнейшем, имеют упрощенный порядок вступления в члены МОТ. Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 1 Устава организации, им не требуется подписывать и ратифицировать Устав МОТ, а достаточно уведомить Генерального Директора Международного Бюро Труда (МБТ) «о своем формальном принятии обязательств, вытекающих из Устава МОТ».

Все остальные государства, не являющиеся первоначальными членами ООН, могут быть приняты в МОТ в усложненном порядке. В соответствии с п. 4 ст. 1 Устава Организации, Генеральная Конференция МОТ может также принимать в члены Организации большинством в две трети голосов делегатов, присутствующих на сессии, включая две трети голосов, присутствующих и голосующих правительственных делегатов. Такой прием вступает в силу с момента, когда правительство нового члена сообщает Генеральному директору МБТ о своем формальном принятии обязательств, вытекающих из Устава МОТ.

Важно отметить, что Устав МОТ не предусматривает вступление в Организацию иных субъектов международного права, кроме как государств. Этим он отличается от ряда других международных межправительственных организаций, членами которых могут быть, в частности, другие международные организации. Так, например, в продовольственной и сельскохозяйственной организации (ФАО) одним из членом является Европейский союз (ЕС)³

Порядок прекращения членства в МОТ, предусмотренный в Уставе Организации, предполагает только один из способов прекращения членства: добровольный выход из него. В данном случае основанием такого выхода можно считать принцип суверенного равенства государств, в соответствии с которым любое государство имеет право свободно определять целесообразность и необходимость своего пребывания в той или иной международной организации.

Согласно п. 5 ст. 21 Устава МОТ, ни один член не может выйти из Организации без предварительного уведомления об этом Генерального директора МБТ. Такое уведомление входит в силу через два года после даты получения Генеральным директором и при условии выполнения членом к тому времени всех финансовых обязательств, вытекающих из его членства. Если член Организации ратифицировал какую-либо международную трудовую конвенцию, его выход не освобождает его на период, установленный конвенции, от обязательств, вытекающих из Конвенции или связанных с ней.

Следует отметить, что в отличие от учредительных документов некоторых международных организаций (например, Европейского банка реконструкции и

развития) Устав МОТ не предусматривает варианты приостановления членства в МОТ.

В случае, если какое-либо государство перестанет быть членом МОТ, обратный прием его в члены регулируется положениями п. 3 или п. 4 ст. 1 Устава МОТ, т.е. такое государство может быть вновь принято в члены МОТ либо в упрощенном, либо в усложненном порядке. По состоянию на 1 апреля 2007г., членами МОТ являются 180 государств⁴.

Как и любая другая международная организация, *МОТ имеет все права юридического лица.*

Международная организация не может осуществлять свою международно-правовую деятельность без того, чтобы не быть субъектом хозяйственного оборота – она должна получать от государства пребывания и находящегося под его суверенитетом субъектов услуги связи, энергоснабжения, пользоваться почтовыми, телеграфными, телефонными, железнодорожными, космическими и прочими объектами и предприятиями, так и многими другими благами и институтами повседневной жизни.

Для того чтобы существовать в гражданско-правовых отношениях, международные организации наделяются правами юридического лица. Его образование санкционируется соответствующим правопорядком. Так, *МОТ – юридическое лицо кантона Женева Швейцарской Конфедерации.*

Согласно ст. 39 Устава МОТ, Организация имеет все права юридического лица, в частности: *право заключать договоры; право приобретать движимое и недвижимое имущество и распоряжаться им; право возбуждать судебные дела.*

Таким образом, МОТ обладает статусом юридического лица – полноправного субъекта гражданско-правовых отношений в национально-правовой сфере конкретного государства – Швейцарии, где располагается штаб-квартира Организации.

Основные направления деятельности МОТ. Исходной основой деятельности МОТ с самого начала ее существования были идеи социального сотрудничества в сфере труда и трудовых отношений, прежде всего в виде двустороннего и трехстороннего сотрудничества, *бипартизма и трипартизма.*

Бипартизм – это добровольное, основанное на независимости и равноправии сторон тесное взаимодействие (диалог, консультации, переговоры) организаций трудящихся и предпринимателей в ходе создания и применения трудовых норм как национальных, так и международных, а также при разрешении трудовых споров.

Если такое сотрудничество осуществляется с участием трех сторон: организаций трудящихся, предпринимателей и государственных властей, то оно именуется трипартизмом.

Бипартизм и трипартизм не только идеологическая концепция, но и закрепленная в международных правовых стандартах модель поведения участников коллективных трудовых отношений. Она включает нормы о сотрудничестве между предпринимателями и трудящимися на уровне предприятия (Рекомендации N94 и 129), нормы о консультациях и сотрудничестве между государственными властями и организациями предпринимателей и трудящихся в отраслевом и национальном масштабах (Рекомендация N113), и нормы о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (Конвенция N144, Рекомендация N152)⁵.

На основе трипартизма строится деятельность высшего органа МОТ – международной Конференции труда (МКТ), ежегодно собирающегося в Женеве

для рассмотрения наиболее важных вопросов социально-трудовой политики, положения в мире труда, условий труда и жизни работников. Каждое государство представлено на Конференции четырьмя полномочными делегатами с правом решающего голоса: двумя от правительства, одним делегатом от трудящихся и одним делегатом от предпринимателей. Все делегаты пользуются равными правами.

Принцип трипартизма лежит в основе организации и деятельности Административного совета, региональных конференций (совещаний) МОТ, различных комитетов и комиссий. Он находит широкое проявление в конвенциях и рекомендациях МОТ и других актах, применяемых Организацией. Трехстороннее представительство способствует достижению социального мира, объединению и координации усилий двух главных факторов производства – труда и капитала, обеспечению демократического контроля за деятельностью МОТ.

Нормотворческая деятельность Международной организации труда является главным средством осуществления ее политики, реализации целей и задач. **Разработка, принятие и применение международных трудовых норм (конвенций и рекомендаций) представляет собой важнейшую функцию МОТ.** Почти за девять десятилетий деятельности МОТ правительствами государств – членом Организации совместно с организациями работодателей и трудящихся создана система международных норм, регламентирующих основные области социально-трудовых отношений и направленных на улучшение условий труда и жизни работников, обеспечение основных прав человека и гражданина.

Всего за период с 1919г. по 1 января 2006г. МОТ были приняты 185 Конвенций и 195 рекомендаций.

Наиболее распространенной формой трудовых норм МОТ являются конвенции и рекомендации – основной источник международно-правового регулирования труда. Несмотря на одинаковые процедуры принятия, конвенции и рекомендации МОТ как источники международно-правового регулирования труда имеют различный правовой статус и юридическую силу.

Конвенции – это многосторонние международные договоры, вступающие в силу после их ратификации как минимум двумя государствами-членами МОТ и открытые для ратификации другими странами. После вступления в силу конвенция налагает определенные обязательства как на ратифицировавшие, так и не ратифицировавшие ее государства. Однако каждое отдельное государство-член МОТ, которое ратифицирует конвенцию, заявляет о своем полном признании ее положений и принимает обязательства о приведении в соответствие с нею национального законодательства, т.е. *положения конвенции становятся юридически обязательными только после ратификации конвенции высшим органом государственной власти страны.* Конвенции часто дополняются рекомендациями, которые детализируют и развивают их основные положения.

Рекомендации МОТ являются также актами международно-правового регулирования труда, содержащими во многих случаях трудовые нормы по тому же кругу вопросов, что и конвенции, но, в отличие от последних, они ратификации не подлежат и для государств – членом МОТ юридических обязательств не создают. Они разрабатываются в случае необходимости дополнить и развить положения конвенций и определить конкретные мероприятия по их применению; в случаях, когда отсутствуют веские причины для установления твердых конвенционных норм или принимаемые положения подвержены частым изменениям. Рекомендации могут служить ориентирами при разработке государствами-члена-

ми МОТ национального трудового законодательства и осуществлении практических мероприятий.

Согласно Уставу, принятие государством конвенции или рекомендации ни в коем случае не может рассматриваться как затрагивающие более благоприятные условия, установленные действующим в стране законодательством.

Уровень ратификации ряда конвенций МОТ в настоящее время достаточно высок, что является результатом успешной деятельности МОТ в этом направлении. Также увеличился объем работы контрольных механизмов МОТ. Для повышения уровня исполнения государствами своих международных обязательств Организация оказывает техническое содействие по выполнению государствами своих обязательств по ратифицированным конвенциям.

Важнейшей тенденцией международно-правового регулирования труда, характерной для последнего времени, направленной на защиты прав человека, улучшение условий труда и жизни людей, является **концентрация усилий Организации и ее трехсторонних участников на ратификацию и применение восьми основополагающих конвенций**. В их число входят *Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (N87); Конвенция 1949 года о применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров (N98); Конвенция 1930 года о принудительном или обязательном труде (N29); Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда (N105); Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (N111); Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (N100); Конвенция 1973 года о минимальном возрасте для приема на работу (N138); Конвенция 1999 года о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (N182)*.

Кампания за более широкую ратификацию основополагающих конвенций дала положительные результаты. По состоянию на 1 января 2006г., из 178 государств – членов Организации 117 стран ратифицировали все 8 основополагающих конвенций, 20 стран ратифицировали семь конвенций и поступление ратификационных грамот продолжается. Что касается Республики Армения, то наше государство ратифицировало шесть из восьми основополагающих конвенций (Конвенции N100 и N111 в 1994 году, Конвенция N98 в 2003 году, Конвенции N29 и N105 в 2004 году, Конвенция N87 в 2006 году).

Помимо указанных основных направлений деятельности МОТ, в настоящее время также уделяет внимание вопросам социального обеспечения (в частности, принята Целевая программа «Экономическое и социальное обеспечение в XXI веке»), борьбы с эпидемией ВИЧ/СПИД в сфере труда (МОТ была принята программа «ВИЧ/СПИД в сфере труда»), различным видам отраслевой деятельности (среди таковых наибольшее внимание уделяется труду моряков и рыбаков), региональной деятельности.

Деятельность МОТ не исчерпывается только разработкой и принятием международных конвенций. Ее усилия, особенно в последние годы, направлены на оказание помощи своим участникам путем предоставления информации и специальных материалов по проблемам труда и занятости.

МОТ оказывает содействие в привлечении экспертов из правительственных учреждений, представителей неправительственных организаций, научно-исследовательских центров для выработки социальной политики и разработки трудового законодательства с учетом геополитических, географических, экономических и других факторов определенного государства. Так, при разработке Трудо-

вого Кодекса РА его проект был представлен МОТ для проведения экспертизы и получения заключения экспертов⁶

При МОТ создан международный институт социально-трудовых отношений, который и проводит встречи представителей государств со специалистами в области трудовых отношений⁷

Что касается нашей страны, то Армения в настоящее время создает новую систему охраны труда и налаживает координацию между различными элементами этой системы. Трехсторонние партнеры работают в духе сотрудничества. Однако в стране существует нехватка современной практической информации и материалов по охране труда, требует улучшения также система практической подготовки специалистов в этой сфере.

При поддержке МОТ в Ереване был создан Информационный центр по охране труда, который предоставляет учебные материалы и публикации, а также проводит консультации для работодателей⁸.

Таким образом, сотрудничество с МОТ в области профессиональной подготовки, консультаций по вопросам охраны труда и подготовки кадров является необходимостью и важным условием для успешного развития охраны труда, а также решения таких проблем, как создание системы страхования от несчастных случаев, внедрение системы управления охраной труда, совершенствование законодательства по вопросам охраны труда, создание учебных и информационных систем по охране труда, развитие социального партнерства и координации действий между государственными органами управления охраной труда.

1. Международная организация труда: конвенции, документы, материалы: справ. пособие / [сост. и авт. предисл. и вступ. ст. З.С. Богатыренко]. М., 2007. С. 3.
2. Там же. С. 7.
3. *Бякишев Д.К.* Международное трудовое право: учеб. пособие. М., 2008. С. 27.
4. Там же.
5. *Киселев И.Я.* Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. М., 2006. С. 534.
6. *Атовмян М.* Некоторые вопросы формирования трудового законодательства Республики Армения. Ер., 2003. С. 50.
7. *Федосеева Г.Ю.* Международное частное право. Учеб. М., 2007. С. 11–12.
8. <http://www.oit.org/public/russian/region/eurpro/moscow/areas/safety/armenia.htm>