



# МОТ и правовое регулирование труда рыбаков

(Об итогах 93-й Международной конференции труда)

*Д-р юрид. наук, проф. К.А. Бекашев – советник министра сельского хозяйства РФ  
Канд. юрид. наук Д.К. Бекашев – доцент МГИМО (У) МИД России*

Международная организация труда (МОТ), созданная в 1919 г. является специализированным учреждением ООН. Она включает около 190 государств, в том числе и Россию. МОТ была учреждена для выражения растущей озабоченности социальной реформой после первой мировой войны и уверенности в том, что любая реформа должна проводиться на международном уровне.

В настоящее время МОТ занимает важное место среди субъектов международно-правового регулирования труда. От других международных организаций МОТ отличается одна важная особенность: представители трудящихся и предпринимателей участвуют в определении ее политики на равных правах с представителями правительств, т.е. она строится по принципу равного трипартизма, что отражает своего рода социальное партнерство на международном уровне.

МОТ имеет четыре главные стратегические цели:

- 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.

Одной из первоначальных и самых важных функций МОТ является принятие трехсторонней Международной конференцией труда (работодатели, трудящиеся и правительства) конвенций и рекомендаций, устанавливающих международные нормы. Эти конвенции посредством их ратификации государствами-членами создают обязательства по осуществлению их положений. Рекомендации представляют собой руководство по вопросам политики, законодательства и практики.

С 1919 г. было принято около 400 конвенций и рекомендаций, охватывающих практически все вопросы в мире труда. К ним относятся некоторые основные права человека (в частности, свобода объединения, право на создание организации и ведение коллективных переговоров, ликвидация дискриминации в области занятости), администрация труда, трудовые отношения, политика в области занятости, условия труда, социальное обеспечение, техника безопасности и охрана труда, занятость женщин и занятость таких специальных категорий, как моряки и рыбаки.

В отношении рыбаков в рамках МОТ было принято семь документов. В этот перечень входят пять конвенций: Конвенция № 112 о минимальном возрасте рыбаков (1959 г.); Конвенция № 113 о медицинском осмотре рыбаков (1959 г.); Конвенция № 114 о трудовых

договорах рыбаков (1959 г.); Конвенция № 125 о свидетельствах рыбаков (1966 г.); Конвенция № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов (1966 г.) – и две рекомендации: Рекомендация № 7 о рабочем времени в рыболовстве (1920 г.); Рекомендация № 126 о профессиональном обучении рыбаков (1966 г.).

Стоит также отметить, что регулирование трудовых отношений в сфере рыболовства нашло свое отражение и в конвенциях МОТ, касающихся труда моряков. В данном случае вопрос о том, применять ли положения конвенций о моряках в отношении рыбаков, согласно нормам МОТ, должен решаться компетентным государственным органом государства – участника конвенции.

Однако очевидно, что эти документы в значительной степени устарели и не охватывают новые вопросы, требующие правовой регламентации: удостоверение личности рыбаков; репатриация; набор и трудоустройство; медицинское обслуживание в море; безопасность и гигиена труда; социальное обеспечение и защита, а также применение и обеспечение соблюдения положений акта. В этой связи Административный совет МОТ в 1999 г. принял решение по разработке проекта всеобъемлющей Конвенции по труду в рыболовном секторе.

Для этих целей в рамках МОТ был создан Комитет по рыболовному сектору. По замыслу представителей Комитета, цель рассмотрения новой всеобъемлющей Конвенции заключается в том, чтобы добиться претворения в жизнь принципов достойного труда в рыболовном секторе. Вызов времени заключается в том, чтобы разработать новую норму, которая бы учитывала фактор чрезвычайного разнообразия этого сектора, многочисленные типы и размеры судов, разнообразие видов рыбного промысла, а также различные уровни развития соответствующих государств. Эта норма, по мнению представителей Комитета по рыболовному сектору, должна предусматривать защиту для большей части рыбаков всех стран мира. Она должна способствовать широкой ратификации с тем, чтобы оказать реальное воздействие на жизнь рыбаков. Кроме того, она должна стать вкладом в работу других учреждений системы ООН и при этом обеспечить учет целей и задач МОТ в области достойного труда.

В рамках МОТ и, в частности, Комитета по рыболовному сектору обсуждается вопрос о том, почему лишь немногие государства смогли ратифицировать существующие конвенции МОТ в области труда в рыболовном секторе. Например, Российская Федерация из пяти конвенций ратифицировала только Конвенцию № 113 о медицинском осмотре рыбаков (1959 г.) и Конвенцию № 126 о помещениях для рыбаков на борту судов (1966 г.). Так-

же ранее наша страна ратифицировала Конвенцию № 112 о минимальном возрасте для работы в море, однако, в связи с ратификацией Конвенции № 138 о минимальном возрасте (1973 г.), Россия, как и большинство государств, денонсировала Конвенцию № 112. В связи с непопулярностью ратификаций конвенций, касающихся труда в секторе рыболовства, важнейшей целью МОТ является широкая ратификация нового всеобъемлющего акта. По статистическим данным МОТ, около 90 % рыбаков заняты на микро- и малых рыболовческих судах и всего лишь 5 % рыбного промысла осуществляется крупными рыболовными судами. Микро- и малые предприятия получили широкое распространение как в развитых, так и в развивающихся странах. Комитет полагает, что необходимо достичь гибкости и сбалансированности, чтобы обеспечить основную защиту всех рыбаков и при этом не допустить снижения норм, которые предусмотрены для отдельных категорий рыбаков.

Работа над составлением проекта Конвенции о труде в рыболовном секторе была завершена на 92-й Международной конференции труда. Он был направлен на отзыв государствам – членам МОТ.

По данным Международного бюро труда, отзывы были получены от 43 государств.

Кратко изложим наиболее концептуальные ответы государств, являющихся ведущими в области рыболовства.

Представители Австралии сообщили, что регулирование процесса эксплуатации рыболовных судов является в основном обязанностью штатов и Северной территории. Что касается сферы применения будущей Конвенции, то альтернативный вариант, который может содействовать широкой ее ратификации, заключался бы в ограничении сферы охвата Конвенцией судов с размерами, к которым применяются Конвенции ИМО по вопросам безопасности, т.е. судов водоизмещением 500 и более английских тонн.

По мнению австралийцев, для многих стран применение Конвенции в отношении небольших судов, ведущих промысел во внутренних водах, может оказаться обременительным делом, хотя, по оценкам ФАО, около 90 % рыбаков в мире занято на судах длиной 24 м или менее. По иронии судьбы, именно наименьшие по размерам рыболовные суда в наибольшей степени нуждаются в регулировании и организации обучения в отношении безопасных приемов работы.

Ряд стран, таких как Исландия, уже сейчас имеют более высокие нормы для своих рыболовных флотов, чем те, которые предполагаются в проекте Конвенции. Однако, по мнению исландской стороны, это не исключает необходимости установить минималь-

ные нормы, которые могли бы охватывать всех рыбаков, даже рыбаков на самых мелких судах.

В Канаде полагают, что Конвенция должна распространяться только на суда, осуществляющие заграничное плавание.

В Норвегии считают, что работа над Конвенцией имеет исключительно важное значение, поскольку рыболовный сектор, как и сектор морского судоходства, в равной степени нуждается с международных правилах. По мнению представителей Норвегии, Конвенция должна распространяться на все суда, выходящие из портов или заходящие в них.

По мнению чиновников США, при подготовке Конвенции и Рекомендации необходимо руководствоваться следующими принципами: а) разработка минимальных трудовых норм для защиты большинства рыбаков во всем мире с учетом социальных и экономических реалий в развитых и развивающихся странах; б) разработка акта, обладающего гибкостью, необходимой для стимулирования широкой ратификации и охвата подавляющего большинства рыбаков, работающих на небольших судах, которые в настоящее время практически не имеют никакой защиты в области безопасности и гигиены труда; в) защита против снижения действующих высоких норм, предусмотренных национальными законами и практикой для рыбаков, занятых на крупных рыбных промыслах. По мнению представителей США, возможность улучшения условий для большинства рыбаков в море будет упущена, если работа в отношении создания широко применяемой конвенции будет сведена на нет жесткими догматическими конвенциями.

По мнению группы работодателей, участвующих в работе Комитета по рыболовному сектору, важно иметь в виду, что морское судоходство и рыболовство – различные отрасли. В частности, не следует рассматривать вопросы репатриации рыбаков в том же ракурсе, как это сделано в отношении моряков. По их словам, в большинстве государств проводится четкая граница между торговым судоходством и рыболовным сектором, поэтому важно помнить, что рассматриваемый акт касается условий труда рыбаков, а не моряков.

Проект Конвенции о труде в рыболовном секторе состоит из 54 статей. В ее преамбуле подчеркивается, что МОТ считает рыболовство по сравнению с другими профессиями опасной.

Цель Конвенции заключается в том, чтобы содействовать обеспечению достойных условий труда рыбаков: выполнения минимальных требований в отношении труда на борту судов, условий работы, помещений для экипажа и довольствия, обеспечения безопасности и охраны здоровья, медицинского обслуживания и социального обеспечения.

Разработчики проекта Конвенции предложили включить в проект ряд важных определений, касающихся статуса рыбака и условий его работы на борту судна. Также было предложено возложить ответственность за обеспечение надлежащих условий труда на владельцев рыболовных судов.

Конвенция о труде в рыболовном секторе будет применяться ко всем рыбакам и всем рыбопромысловым судам длиной 24 м и более, занятым промышленным рыболовством.

Согласно ст. 13 проекта Конвенции, каждое государство-участник принимает законодательство, нормативные правовые акты или иные меры, в соответствии с которыми

владельцы рыболовных судов, плавающих под его флагом, отвечают за то, чтобы их суда были укомплектованы экипажами достаточной численности для выполнения безопасного плавания и безопасной эксплуатации судна под руководством компетентного капитана. Рыбакам должны регулярно предоставляться периоды отдыха достаточной продолжительности.

На каждом судне должна быть судовая роль, копия которой предоставляется соответствующим уполномоченным лицам.

Проект Конвенции о труде в рыболовном секторе подробно регламентирует порядок заключения и исполнения трудового договора рыбака. Согласно ст. 6, каждый рыбак должен подписать трудовой договор. В приложении к проекту Конвенции приведены минимальные требования к такому договору. Рыбак должен иметь право на ознакомление с условиями трудового договора и получение консультации до его заключения. Копия трудового договора выдается рыбаку и должна храниться на борту судна.

Одним из важных разделов проекта Конвенции являются статьи о репатриации. В них закреплены следующие принципы: в случае истечения срока действия трудового договора рыбаки имеют право на репатриацию. Расходы по репатриации рыбаков несет судовладелец; в случае серьезного нарушения рыбаком трудовых обязанностей он их несет сам; в случае, если владелец рыболовного судна не обеспечивает репатриацию, то ее организует государство, под флагом которого плавает судно.

Каждое государство-участник посредством законодательства или нормативных правовых актов, или иных мер запрещает службам найма и трудоустройства использовать средства, механизмы или списки, которые бы мешали или препятствовали трудоустройству рыбаков.

Конвенция будет содержать технико-юридические требования к помещениям для экипажа и нормам довольствия, медицинскому обслуживанию, охране здоровья и социальному обеспечению; безопасности и гигиене труда и предупреждению несчастных случаев; социальному обеспечению и т.д.

Согласно ст. 40, каждое государство будет осуществлять действенную юрисдикцию и контроль над судами, плавающими под его флагом, посредством создания системы контроля над соблюдением норм Конвенции, включая инспекционные мероприятия, предоставление отчетов, мониторинг, процедуры рассмотрения жалоб, надлежащие санкции и исправительные меры в соответствии с национальным законодательством или нормативными правовыми актами.

Конвенция должна будет вступить в силу после ратификации 10 государствами, шесть из которых должны быть прибрежными.

К проекту Конвенции приложены рекомендации двух типов: обязательные и факультативные.

С 31 мая по 16 июня 2005 г. в Женеве проходила 93-я Международная конференция труда, которая завершила работу над проектом Конвенции о труде в рыболовном секторе и проектом Рекомендации по применению Конвенции.

Работа над проектом Конвенции на данной конференции велась в рамках Комитета по рыболовному сектору, в заседаниях которого принимали участие 123 члена (54 – от правительств, 21 – от работодателей, 48 – от

работников). В российскую правительственную делегацию в качестве советника входил К.А. Бекашев.

В результате серьезной и кропотливой работы Комитет представил пленарной сессии проект соответствующей Конвенции о труде в рыболовном секторе.

16 июня 2005 г. на пленарном заседании Конференции состоялось голосование о принятии проекта Конвенции. За принятие Конвенции проголосовали 288 делегатов, против – 8, воздержались – 139 (в основном работодатели). Таким образом, для принятия не хватило двух голосов. За рекомендации проголосовало подавляющее большинство делегатов.

Основная причина непринятия проекта Конвенции заключается в том, что она будет регламентировать труд рыбаков на судах длиной 24 м и более. Делегации Китая, Японии, Республики Корея, ряда африканских стран заявили, что после вступления Конвенции в силу им пришлось бы коренным образом модернизировать весь флот (расширять каюты, удалять топливные баки и др.) и уменьшить количество экипажей.

Все наиболее развитые страны голосовали за принятие Конвенции (лишь США воздержались).

На заседании Административного совета МОТ было решено вновь рассмотреть проект Конвенции на Морской конференции в феврале 2006 г. и на 94-й Международной конференции труда в июне 2007 г.

За этот период компетентные государственные органы совместно с работодателями и работниками (т.е. профсоюзами) должны тщательно проанализировать проект Конвенции и приложения к нему и представить свои замечания и предложения в МОТ.

Профессия рыбака по классификации МОТ является опасной профессией и поэтому мероприятия по разработке международных и национальных норм о труде российских рыбаков должны быть приоритетными в нормотворческой деятельности Минсельхоза России.

В целях обеспечения активного участия РФ в разработке международно-правовых норм условий труда в рыболовном секторе целесообразно было бы осуществить следующие организационно-правовые мероприятия:

1. Создать рабочую группу из представителей Росрыболовства, ВНИРО, Гипрорыбфлота, профсоюзов рыбаков, работодателей и Морского регистра судоходства, ученых, специализирующихся в области трудового и морского права, для ситуационного анализа проекта Конвенции и рекомендаций. Результаты такого анализа необходимо отправить в МОТ в конце 2005 г.

2. Минсельхозу России, Росрыболовству и ВНИРО принять участие в Морской конференции труда (июнь 2007 г.) и представить замечания и дополнения по проекту Конвенции о труде в рыболовном секторе.

3. Минсельхозу, Росрыболовству и ВНИРО в 2006 г. провести сравнительный анализ норм проекта Конвенции и российского законодательства о труде рыбаков и составить рекомендации по разработке Закона о труде рыбаков или иного нормативно-правового акта.

Работа над совершенствованием проекта Конвенции и рекомендаций должна носить комплексный характер, поскольку ее нормы призваны надежно обеспечивать безопасность труда и социальные условия рыбаков.