УДК 947.6+341

В.Г. Стаценко

Из истории вступления Беларуси в Международную Организацию Труда

Участие в деятельности международной организации для любого государства определяется, во-первых, интересами этого государства и, во-вторых, содержанием и методами функционирования самой организации. Международные организации, принимая решения, определяющие правила поведения государств-членов, обладающие морально-политической обязательной силой, осуществляя контроль за соответствием поведения государств своим решениям, неизбежно оказывают влияние на внутреннюю жизнь этих государств.

Не являются исключением и взаимоотношения Беларуси с Международной Организацией Труда (МОТ), более того – история взаимодействия с МОТ в этом смысле наиболее показательна, поскольку касается сферы трудовых правоотношений, применения международных трудовых стандартов на национальном уровне.

В силу сложных поворотов истории Беларуси формирование ее современной внешней политики шло по пути синтеза исторических традиций, положительных наработок советского периода с принципиально новыми подходами, диктуемыми кардинальными изменениями как в Республике Беларусь, так и на мировой арене.

Именно поэтому исторический анализ участия Беларуси (БССР) в деятельности МОТ не утратил своей актуальности, позволяя правильно понять и оценить особенности и проблемы современного (постсоветского) периода сотрудничества Республики Беларусь с МОТ.

Точной датой вступления БССР в МОТ является 12 мая 1954 года. В этот день Генеральным директором Международного Бюро Труда (МБТ) было официально зарегистрировано письмо Правительства БССР о принятии БССР обязательств, вытекающих из Устава Международной Организации Труда [1], что, в соответствии с п. 3 ст. 1 Устава МОТ [2], означало формальное вступление в члены Организации. С этого дня БССР стала полномочным членом организации и приняла на себя все обязательства по ее Уставу.

Какие же цели преследовало советское руководство, принимая решение о вхождении СССР, УССР и БССР в МОТ, как отразилось оно на ее деятельности?

Прежде всего следует отметить, что в 50–70-е годы в советской науке и законодательстве господствовал принцип примата внутригосударственного права над международным правом. Естественно, что подобный подход распространялся и на международное трудовое право. Как отмечал, например, С.А. Иванов, «влияние международного трудового права на законодательство социалистических стран не может иметь того же значения для правового регулирования труда, что и в других странах», поскольку «социалистическое правовое регулирование труда ныне является наиболее прогрессивной формой правового регулирования труда, а права трудящихся социалистических стран защищены шире тех, которые записаны в конвенциях и значительно лучше обеспечены» [3].

Соответствующим было отношение и к Международной Организации Труда, которая, как и другие международные организации, зачастую вообще не воспринималась как самостоятельный субъект международных отношений [4].

Как это ни парадоксально, но с самого начала советские представители, участвуя в работе МОТ, организации, полностью построенной на принципах социального партнерства, откровенно отвергали саму идею социального партнерства, которая трактовалась советской идеологией как «социал-реформистские идеи, ведущие к усилению эксплуатации трудящихся» [5].

Участие в деятельности МОТ преследовало в качестве основных цели почти исключительно политические и пропагандистские, что отражалось во всех без исключения отчетах об участии делегаций БССР в работе сессий МКТ и в других документах советского периода.

Показательна в этой связи оценка целесообразности вступления СССР в МОТ, содержащаяся в политическом отчете делегации СССР на 37 сессии Генеральной конференции МОТ 1954 года – первой сессии для представителей СССР, УССР и БССР.

В отчете отмечается, что «делегация считает правильным и своевременным участие СССР в МОТ. До сих пор здесь господствовали предприниматели и реформистские профсоюзные лидеры, которыми руководили представители американских монополий и АФТ... Появление СССР в МОТ вызвало переполох в этих кругах: они увидели реальную угрозу своему господству в МОТ... Поскольку представление о СССР у многих колеблющихся элементов предвзятое и основано на влиянии антисоветской пропаганды, участие в работе МОТ предоставляет возможность для информации и пропаганды, в том числе через издания МОТ» [5, д. 267, лл. 1–2].

Данная мотивация участия советских представителей в деятельности МОТ

практически не изменялась вплоть до конца 80-х годов, менялись лишь акценты в ней в зависимости от политической конъюнктуры. Об этом свидетельствуют, наряду с отчетами делегаций СССР и БССР, материалы регулярно проводившихся в преддверии сессий Генеральной конференции МОТ рабочих совещаний представителей социалистических стран для предварительного обсуждения вопросов, выносимых на эти сессии и координации действий этих стран.

Так, на подобном совещании в мае 1958 года (Москва), представители Албании, БССР, Болгарии, Венгрии, Вьетнама, ГДР, КНР, КНДР, МНР, ПНР, Румынии, СССР, УССР и ЧССР договорились, в числе прочего, «выступать против *духа пропаганды классового сотрудничества*» (курсив наш – В.С.). При этом представитель СССР (А. Арутюнян) заявил о том, что необходимо «подвергнуть критике теоретические основы деятельности МОТ», мотивируя это тем, что «сотрудничество в МОТ совместимо с классовой борьбой, а последнее не исключает договоренности рабочих и предпринимателей по отдельным вопросам» [1, д. 340, л. 82].

Эти и подобные установки выполнялись представителями СССР и социалистических стран в МОТ, как показывают архивные материалы, неукоснительно. И на сессиях Генеральной конференции, и в Административном совете значительное место занимали дебаты идеологического характера. Идейной основой позиции советских делегаций оставалось неприятие политики и идеологии социального партнерства, во всех выступлениях представителей СССР неукоснительно проводилась мысль о том, что предпринимаемые в МОТ попытки искать решение острых социальных проблем на путях классового мира «принадлежат области опасных и вредных иллюзий» [5, л. 216].

В январе 1971 года Постановлением ЦК КПСС было принято решение о создании Комиссии СССР по делам МОТ, которая в последующие двадцать лет выполняла роль координационного центра деятельности союзных организаций, республиканских органов УССР и БССР в МОТ.

В марте 1971 года ЦК КПСС утвердил подготовленный Комиссией «Перспективный план деятельности советских организаций в МОТ на ближайшие годы» [5, л. 84]. Поскольку положения этого плана в течение последующих двадцати лет будут определять все содержание участия СССР (и БССР соответственно) в Организации, имеет смысл остановиться на нем подробнее.

Перспективный план включал в себя восемь разделов по основным направлениям деятельности СССР в МОТ.

В рамках первого из этих направлений, которое было определено как «Идеологическая работа и разоблачение реформистских идей союза труда и капитала», предлагалось:

– «исходить из оценки МОТ как организации, созданной в качестве одного из средств направить революционную борьбу рабочего класса по реформистскому руслу, что нашло отражение как в трехсторонней структуре организации, так и в Филадельфийской декларации 1944 года»;

– «выступать против использования МОТ западными державами, монополистическими кругами и соглашательским руководством профсоюзов западных стран в качестве канала для пропаганды идеологии антикоммунизма, идей «классового мира» и других враждебных рабочему классу теорий и концепций»;

– «продолжать добиваться равноправия представителей социалистических предприятий с частными предпринимателями, решительно разоблачать попытки предпринимателей связывать решение этого вопроса с перспективой «эволюции» в положении директоров социалистических предприятий, которые якобы должны приблизиться к положению предпринимателей западных стран»;

– «учитывать, что одно из трех главных направлений МОТ – «развитие социальных институтов» – прямо используется для пропаганды теории и прак-

тики классового сотрудничества между капиталистами и рабочими. Следует противостоять участившимся в последнее время попыткам ставить в МОТ на одну доску организации трудящихся и организации предпринимателей, используя при этом положения Филадельфийской декларации»;

– «решительно выступать против включения буржуазно-реформистских идей классового сотрудничества в конвенции, рекомендации и другие документы МОТ».

Раздел II плана был озаглавлен «Пропаганда социально-экономических достижений и внешней политики СССР» и предусматривал:

– «использовать все каналы МОТ – нормативную и издательскую деятельность, участие советских представителей в сессиях и конференциях для пропаганды успехов советского народа в деле коммунистического строительства»;

– «использовать в пропагандистских целях периодические и другие издания МОТ, разработать мероприятия по организации фотовыставок, показа кинофильмов, распространения литературы на сессиях и конференциях»;

– «учитывая, что для пропаганды уровня трудового законодательства определенное значение имеет количество конвенций, ратифицированных членами МОТ, разработать и внести предложения о ратификации новых конвенций, *но лишь в том случае, если они полностью соответствуют советскому трудовому законодательству*» (курсив наш – В.С.);

– «широко пропагандировать преимущества социалистического трудового законодательства при рассмотрении в МОТ конвенций и рекомендаций. Давать, в то же время, решительный отпор попыткам извратить законодательство и практику социалистических стран и обвинить их в несоблюдении конвенций МОТ. В целях успешной борьбы с попытками извращения советского законодательства и практики в связи с применением конвенций МОТ, разработать и внести в установленном порядке предложения о приведении нашего законодательства в некоторых пунктах в полное соответствие с ратифицированными конвенциями МОТ».

Раздел III плана касался «расширения сотрудничества с прогрессивными силами мирового рабочего и профсоюзного движения».

IV раздел плана «Демократизация структуры МОТ и укрепление связей с развивающимися странами» предусматривал, прежде всего, проведение «линии на ослабление позиций западных стран (правительств, предпринимателей, профсоюзов, входящих в МКСП)» в Административном совете МОТ; «ликвидацию монопольного положения представителей капиталистических стран в группе предпринимателей и расширение представительства профсоюзов, входящих в ВФП и профсоюзов развивающихся стран, не входящих в МКСП».

V раздел плана имел весьма симптоматичное название «Заимствование через МОТ опыта, представляющего интерес для народного хозяйства» и определял следующие задачи:

– «использовать возможности заимствования через МОТ опыта развитых капиталистических стран в таких областях, как: методы повышения эффективности производства; разработка проблем организации труда и управления, в том числе с применением ЭВМ; техника безопасности, гигиена труда и т.п.»;

– «использовать с этой целью возможности отраслевых комитетов, технических совещаний, совещаний экспертов по специальным проблемам и др. Направлять туда советских специалистов»;

– «каждой советской делегации, направляемой на заседания органов МОТ, а также советским специалистам, работающим в Секретариате МОТ, давать конкретные технические задания по получению и направлению в центр информации, представляющей интерес для нашего народного хозяйства».

Раздел VII плана «Усиление представительства СССР в аппарате МОТ» предусматривал меры, направленные на существенное увеличение числа советских представителей в Секретариате МОТ. Здесь же предлагалось уде-

лять внимание «продвижению по должности уже работающих в МБТ советских сотрудников и получению постов в наиболее важных отделах центрального аппарата, особенно в отделах, осуществляющих связи с правительствами, с организациями трудящихся, с международными организациями, в департаменте кадров, в Секретариате Генерального директора, в департаменте международных трудовых норм, в финансовой службе и др.». Ставилась задача «добиться в ближайшее время постов заместителя Генерального директора и нескольких директорских постов в МБТ».

Последний раздел плана «Сокращение расходов в инвалюте в связи с участием в МОТ» определял меры по «удешевлению» участия СССР в деятельности Организации.

Приведенный документ не нуждается в особых комментариях. Предназначенный для «внутреннего» служебного пользования, он практически лишен обычных для официальных документов советского периода идеологических штампов, предельно конкретен и четко отражает отношение к МОТ советского руководства, интересы и мотивы участия СССР в ее деятельности.

Вся дальнейшая история взаимодействия СССР и МОТ показывает, что основные направления деятельности в ней, определенные Перспективным планом 1971 года, неукоснительно и последовательно реализовывались и определяли всю практическую работу в Организации.

Ретроспективно следует признать, что хотя международная правосубъектность БССР в составе СССР носила чисто формальный характер, а ее внешнеполитическая деятельность ограничивалась в основном представительскими функциями в международных организациях и осуществлялась под диктовку союзного руководства, вхождение Беларуси в ООН и другие международные организации имело большое историческое значение.

Членство в ООН и международных организациях ее системы означало *формальное* признание международным сообществом международной правосубъектности Беларуси, что в последующем – после прекращения существования СССР – способствовало процессу конституирования Республики Беларусь как самостоятельного субъекта международного права и ее международному признанию.

Ряд норм ратифицированных БССР конвенций МОТ, пусть и в ограниченном масштабе, имплементировался в трудовое законодательство; перенимался международный опыт регулирования трудовых и социальных отношений; осуществлялся контроль МОТ за применением норм ее конвенций в БССР. Все это позволяет сделать вывод о том, что участие БССР в деятельности МОТ было не только номинальным, но и давало положительные, с точки зрения реализации целей и задач МОТ, результаты.

Кроме этого, участие БССР в деятельности международных организаций, вхождение ее в международные договоры и соглашения (к концу 80-х годов XX века БССР являлась участником более 160 международных договоров и соглашений, а ее представители участвовали в работе более 60-ти международных организаций и их органов) позволило как наработать опыт внешнеполитической и дипломатической деятельности, так и сформировать дипломатическую службу республики, что также, в определенном смысле, облегчило становление самостоятельной внешней политики Республики Беларусь в начале 90-х годов.

ЛИТЕРАТУРА

1. ***Национальный архив Республики Беларусь***. – Фонд 907. – Оп. 1. – Д. 165. – Л. 65.
2. ***Устав Международной Организации Труда и Регламент Международной Конференции Труда***. Международное Бюро Труда. – Женева, 1988.

3. ***Иванов, С.А.*** Проблемы международного регулирования труда / С.А. Иванов. – М.: Наука, 1964. – С. 132.
4. ***Колосов, Ю.М.*** Некоторые вопросы современного международного права / Ю.М. Колосов // Советское государство и право. – 1990. – № 1. – С. 84–91.
5. ***Архив МИД Республики Беларусь***. – Фонд 3. – Оп. 3. – Д. 665. – Л. 216.

S U M M A R Y

Joining the International Labour Organization and participation of Belarusian representatives in its activities pursued nothing but political and propaganda goals. At the same time a number of norms of the ILO conventions ratified by the BSSR, though on a limited scale, were implemented in the Labour legislation, and this leads to the conclusion that the BSSR's, participation in the ILO activities was only nominal but brought positive (from the viewpoint of the ILO goals and tasks) results.

Поступила в редакцию 19.10.2007