

## **ЗАПРЕТ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИЛИ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ТРУДА: ПРОБЛЕМЫ УСТРАНЕНИЯ ИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ТРУДЕ БЕЛАРУСИ НОРМ, ЯВЛЯЮЩИХСЯ ОТСТУПЛЕНИЯМИ ОТ КОНВЕНЦИЙ МОТ № 29 И № 105**

**К. Л. Томашевский,**

профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин,  
ведущий научный сотрудник научно-исследовательской части  
Международного университета «МИТСО»,  
председатель общественного объединения  
«Сообщество трудового права»  
доктор юридических наук, доцент

Как известно, одним из общепризнанных принципов международного права и основополагающим правом в сфере труда выступает упразднение всех форм принудительного или обязательного труда, что нашло провозглашение в п. «b» ст. 2 Декларации Международной организации труда (далее – МОТ) об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года [1], в изданиях МОТ [2] и доктринальных источниках [3, с. 35].

В Глобальном докладе Генерального директора МОТ 2005 года отмечалось: «Определение принудительного труда МОТ содержит два важных элемента. Работа или служба выполняются под угрозой наказания и выполняются недобровольно. Деятельность контрольных органов МОТ позволила за 75 лет внести ясность в оба эти элемента» [4].

Несмотря на общепризнанность принципа упразднения всех форм принудительного или обязательного труда и ратификацию Республикой Беларусь обеих конвенций МОТ – № 29 и № 105, относящихся к данному принципу, в действующем законодательстве Республики Беларусь все еще встречаются отступления от него, что свидетельствует о том, что его внутригосударственная имплементация, формально осуществленная в ч. 4 ст. 41 Конституции Беларуси и ст. 13 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК Беларуси), оказалась не совсем эффективной с точки зрения реального осуществления данного общепризнанного принципа в жизни гражданского общества и его верховенства в правовой системе.

Условно разделим наш доклад на три части: первая – доктринальная (взгляд ученых изнутри страны), вторая – международно-экспертная (оценка белорусского законодательства в рамках трехстороннего механизма МОТ), третья – наши предложения по исправлению ситуации.

*1. Принудительный или обязательный труд в Беларуси: авторский доктринальный подход.*

Нам уже приходилось неоднократно высказываться с различных трибун международных конференций, а также в научных публикациях и комментариях к ТК Беларуси о том, что в действующем белорусском законодательстве о труде имеются определенные отступления от конституционного права на труд, принципа запрещения принудительного или обязательного труда. Эти отступления усматриваются в следующем:

— необоснованно широкое применение контрактной системы трудового найма, при которой работник ограничен в праве уволиться по собственной инициативе (ст. 40 ТК к ним не применяется, а для реализации права на увольнение по требованию работника по ст. 41 ТК необходима уважительная причина или факты нарушения со стороны нанимателя законодательства о труде, условий коллективного договора либо контракта);

— оплачиваемые общественные работы безработных, предусмотренные в ст. 19 и ч. 2 ст. 25 Закона Республики Беларусь от 15 июня 2006 г. № 125-З «О занятости населения Республики Беларусь». По сути, происходит экономическое принуждение безработных к участию в оплачиваемых общественных работах под угрозой приостановления выплаты пособия по безработице на срок до трех месяцев при невыполнении ими месячной нормы участия в указанных работах;

— обязательная отработка по распределению выпускников государственных вузов, обучавшихся за счет бюджета (ст. 83 Кодекса Республики Беларусь об образовании; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22 июня 2011 г. № 821 «О некоторых вопросах распределения, перераспределения, направления на работу, последующего направления на работу выпускников, возмещения затраченных государством средств на их подготовку и целевой подготовки специалистов, рабочих, служащих» (в ред. от 12.07.2018));

— обязательный труд (в том числе обязательные переводы лиц, возмещающих расходы на содержание детей государст-

ву, направляемых по решению судов и органов по труду, занятости и социальной защите к нанимателям (ч. 1 ст. 16, ч. 3 ст. 30 ТК, Декрет Президента Республики Беларусь от 24 ноября 2006 г. № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях» (в ред. от 23.02.2012));

— обязанность граждан, находящихся в лечебно-трудовых профилакториях, с учетом их возраста, трудоспособности, состояния здоровья, специальности и квалификации трудиться в лечебно-трудовых профилакториях и иных организациях, расположенных по месту нахождения этих профилакториев (ст. 18 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 104-З «О порядке и условиях направления граждан в лечебно-трудовые профилактории и условиях нахождения в них» (в ред. от 09.01.2017) (далее – Закон от 04.01.2010 № 104-З).

Об этих и других отступлениях от рассматриваемого общепризнанного принципа в разное время писали и другие белорусские исследователи (например, В. И. Кривой [5], Е. М. Попок [6, с. 115–122]) и независимые эксперты (Г. Погоняйло) и представители демократических профсоюзов.

*2. Дискуссия о ситуации с принудительным трудом в Беларуси на Международной конференции труда (МКТ) в 2019 году.*

Комитет по применению конвенций и рекомендаций на 108-й сессии Генеральной конференции МОТ в июне 2019 г. принял к сведению информацию, представленную Правительством, и последовала дискуссия. Заметим, что из 24 вопросов, вынесенных в этом году на отдельное обсуждение Комитета МКТ по применению стандартов в части несоблюдения конвенции МОТ № 29, были включены всего два государства-члена: Беларусь и Мьянма. Такое «соседство» не делает чести нашей стране.

Кратко остановимся на позициях представителей трудящихся, нанимателей и правительства, прозвучавших в ходе дискуссии на трехстороннем Комитете МКТ по применению стандартов.

*Позиция представителей трудящихся*

В 2016 году Беларусь была предметом двойной сноски с указанием серьезности проблемы с принудительным трудом. В 2018 году те же проблемы вновь пришлось обсуждать, поскольку никаких существенных улучшений в стране не наблюдалось, несмотря на направление технической консультативной миссии МОТ в июне 2017 г.

В июне 2019 г. ситуация в Беларуси с позиции соблюдения Конвенции № 29 1930 года. о принудительном труде вновь была вынесена на обсуждение, поскольку все указывает на то, что ситуация не улучшилась.

Часть обсуждения касалась Декрета Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 г. № 3 «О предупреждении социального иждивенчества» (далее – Декрет № 3), который предусматривал специальный сбор на финансирование государственных расходов. Было принято во внимание, что данный декрет был изменен с принятием Декрета Президента Республики Беларусь от 25 января 2018 г. № 1, назван иначе и уже не предусматривает указанный сбор.

Представители трудящихся заявили, что в прошлом году они надеялись, что эта поправка к Декрету № 3 будет свидетельствовать о реальной готовности бороться с безработицей, а не с безработными. Представители трудящихся выразили мнение, что Декрет № 3 (с внесенными в него изменениями) предусматривает новую форму финансовой санкции. Трудоспособные граждане, включенные в список лиц, не занятых в экономике, в случае отказа работать будут платить коммунальные услуги по более высокой цене, которая не превысит экономически обоснованной стоимости этих услуг. Списки людей, которые не работают, будут составлены постоянными комиссиями. Таким образом, представители трудящихся усматривают ту же логику, которая преобладала до поправки к Декрету № 3. Только условия финансового наказания приобрели несколько иной вид. Белорусское правительство, похоже, не изменило выраженную Президентом политическую линию. Около 250 000 человек обеспокоены этой новой формой финансовой санкции. Представители трудящихся вновь обратились к Правительству с призывом, чтобы пересмотреть эту политику и приложить реальные усилия для борьбы с нестабильностью и бедностью, а не наказание бедных и уязвимых людей.

Еще одно тревожное явление, которое происходит в Беларуси, – это лечебно-трудовые профилактории (далее – ЛТП). Эти центры предназначены для размещения людей, которые ведут образ жизни не в соответствии с идеей правительства о здоровом образе жизни. Также сообщается, что постоянные комиссии уполномочены выносить решения о необходимости направ-

ления в ЛТП граждан, ведущих антисоциальный образ жизни. Здесь мы видим произвольный характер понятия «антисоциальный образ жизни». По данным Правительства, речь идет только о людях, страдающих алкоголизмом, хронических наркоманах или злоупотребляющих психотропными веществами и которые неоднократно (по крайней мере три раза в год) привлекались к административной ответственности за правонарушения, совершенные под воздействием этих веществ. Целевая аудитория, по мнению представителей трудящихся, является аудиторией особенно уязвимых белорусских граждан, которые нуждаются в реальной медицинской и социальной помощи, а не в принуждении к труду. Пребывание в ЛТП может быть очень длинным, от двенадцати до восемнадцати месяцев. Лица, проживающие в этих ЛТП, обязаны работать. Правительство описывает ЛТП как центры, в которых многие услуги предоставляются тем, кто отправляется туда, чтобы способствовать их реабилитации.

Тем не менее, полученная нами информация представляет собой гораздо более подробную картину негативной ситуации: эти центры в большей степени являются центрами содержания под стражей лиц, которые не имеют никакого отношения к совершению преступлений; услуги реинтеграции не являются обязательными, в то время как работа навязывается как обязательство; люди могут быть помещены в течение десяти дней в дисциплинарной комнате в случае отказа от работы; использование физической силы также разрешено. Мы видим, что эта картина гораздо менее привлекательная, чем та, которую желает показать Правительство. В 2017 году чуть менее 7000 человек, страдающих от пристрастия, были привлечены к принудительному труду в ЛТП. Действительно, люди, которые попадают в эти центры, заслуживают того, чтобы получить социальную поддержку и медицинскую помощь, а не принуждение к работе.

Также отмечается, что при отправке детей в государственные учреждения их родители должны погасить расходы, понесенные государством для заботы о детях. Если они не в состоянии погасить такие суммы, то они также могут содержаться под стражей в ЛТП. Представители трудящихся уже поднимали в прошлом году вопрос о том, что родители, которые имеют работу и направлены на лечение белорусскими властями, рискуют потерять работу. Итак, мы видим, что такое осуждение к пребыванию в ЛТП

бессмысленно, контрпродуктивно и непропорционально. Многочисленные и продолжающиеся нарушения Конвенции МОТ № 29 в Беларуси особенно тревожны [7].

*Позиция представителей нанимателей*

Это дело, касающееся основополагающей Конвенции № 29, было предметом замечаний Комитета экспертов в 2015, 2017 годах и совсем недавно в 2018 году. Дело обсуждалось в комитете в 2016 и 2018 годах, а в июне 2017 года страну посетила техническая консультативная миссия МОТ.

Это дело сейчас действительно касается двух вопросов, и это, во-первых, Декрет № 3 и, во-вторых, Закон от 04.01.2010 № 104-З.

Представители нанимателей высоко оценивают статистику людей, которым была оказана помощь в результате применения Декрета № 3, с изменениями, связанными с поощрением занятости, а также считают, что очень позитивно на поощрение занятости влияет и развитие предпринимательства. На наш взгляд, этот аспект дела действительно возник от беспокойства по поводу нарушения Декрета № 3 как несоответствующего Конвенции № 29. Следует отойти от такого рода оценки, и теперь по мнению работодателей занятость в соответствии с Декретом № 3 не является принудительным трудом. Таким образом, можно предположить, что этот случай теперь перешел в фазу мониторинга в целях обеспечения того, чтобы декрет не вернулся к сценарию, где есть, по сути, принудительный труд. Поэтому группа работодателей будет рекомендовать Правительству представить доклад о реализации норм Декрета № 3 на практике только в ходе регулярного цикла отчетности, а не специальным образом.

Ситуация менее проста в отношении Закона от 04.01.2010 № 104-З, согласно которому граждане, страдающие хроническим алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией, могут быть отправлены в ЛТП в результате решения суда, и люди, которые содержатся в ЛТП, были обязаны работать. Представитель нанимателей в ходе дискуссии высоко оценил представление министра об усилиях, направленных Правительством на то, чтобы сосредоточиться на профессиональной подготовке и работе как компоненте медицинской реабилитации, а также изучении усилий, которые делаются на связи между работой и реабилитацией. Возможно, что ситуация, которая была описана, может привести к принудительному труду, но на данный момент нет никаких доказательств того, что это на самом деле результат, и поэтому, на

наш взгляд, этот аспект дела также перешел в фазу мониторинга. В этой связи представители нанимателей призывают правительство предоставить информацию, с тем чтобы Комитет экспертов мог оценить, что, по сути, практика применения этого закона не приводит к применению принудительного труда [7].

*Позиция представителей Правительства* состояла в отрицании элементов принудительного труда как в Декрете № 3 (с учетом внесенных в него изменений и дополнений), так и в Законе от 04.01.2010 № 104-З, в котором труд используется как средство реабилитации лиц, страдающих от хронического алкоголизма, наркомании и токсикомании. Подробное изложение доводов Правительства оставляем за рамками доклада.

*Заключение комитета по обсуждению ситуации в Беларуси*

В итоге Комитет принял к сведению внесенную Правительством в 2018 году поправку к Декрету № 3 и отметил, что пункты, касающиеся административных штрафов, сборов или обязательных работ были исключены и вместо этого сосредоточены на поощрении занятости. Однако Комитет с обеспокоенностью отметил возможное применение принудительного труда в результате действия остальных декретов и указов Президента, в которые не были внесены изменения.

Комитет напомнил, что Правительство должно принять все необходимые меры для подавления применения принудительного труда.

Комитет отметил, что Закон от 04.01.2010 № 104-З разрешает судам требовать от гражданина участвовать в программе реабилитации в медицинском центре. Это может потребовать от граждан участия в профессионально-техническом обучении и обязательных работах. В связи с применением Закона от 04.01.2010 № 104-З, Комитет призывает Правительство обеспечить, чтобы на граждан не налагались чрезмерные штрафы в целях обязать их выполнять работу. Комитет просит Правительство представить информацию о реализации Закона от 04.01.2010 № 104-З в отношении обязательных работ, которые могут потребоваться от граждан. Комитет призывает Правительство продолжать принимать техническую помощь, гарантировать полное соответствие национального законодательства и практики положениям Конвенции № 29. Комитет просит Правительство представить информацию о законодательной базе для Комитета экспертов в ходе регулярного цикла отчетности.

В заключение представитель Правительства поблагодарил всех участников дискуссии по Конвенции № 29, касающейся Беларуси, включая социальных партнеров, представителей правительства, правительственные и неправительственные организации и других лиц, заинтересованных в ходе обсуждения. Все конструктивные предложения и замечания будут учтены в будущей работе Правительства. Правительство будет продолжать информировать МОТ об изменениях в законодательстве и практике, касающихся замечаний Комитета экспертов. Беларусь намерена и дальше быть адвокатом соблюдения своих обязательств, вытекающих из членства в МОТ [7].

*Предложения по исправлению ситуации с принудительным трудом в Беларуси*

Реформа ТК Беларуси, связанная с принятием Закона от 18 июля 2019 г. № 219-З «Об изменении законов», к сожалению, не сняла проблемные вопросы, связанные с принудительным трудом в Беларуси, а привела к узакониванию широкой сферы применения контрактной системы найма, которая с 2020 года будет основываться не на нормах актов Президента, а на главе 18<sup>1</sup> ТК Беларуси.

В перспективе правотворческим органам Беларуси, на наш взгляд, необходимо предпринять следующие шаги по исправлению ситуации с элементами принудительного труда в действующем законодательстве:

1) отменить декреты Президента Республики Беларусь от 26.07.1999 № 29 и от 15.12.2014 № 5, а в перспективе и гл. 18<sup>1</sup> ТК Беларуси;

2) распространить правила ст. 40 ТК Беларуси на любые трудовые договоры (как заключенные на неопределенный срок, так и срочные), отменив ст. 41 ТК;

3) отказаться от применения дисциплинарных переводов обязанных лиц, а равно и от принудительного их трудоустройства (Декрет № 18 и ч. 3 ст. 30 ТК Беларуси), от обязательной «трудоустройственной терапии» лиц, проходящих лечение от алкоголизма, наркомании и токсикомании (Закон от 04.01.2010 № 104-3);

4) сделать институт оплачиваемых общественных работ добровольным для безработных, стимулируя их к участию в этих работах размером заработной платы, а не возможными санкциями за неучастие;

5) институт обязательного распределения выпускников государственных вузов применять только к целевой подготовке специалистов на основании трехсторонних договоров (между обучающимся, вузом и организацией-заказчиком).

#### Список использованных источников

1. ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up [Electronic resource]: Adopted by the International Labour Conference at its Eighty-sixth Session, Geneva, 18 June 1998 (Annex revised 15 June 2010) // International Labour Organization. – Mode of access: <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>. – Date of access: 04.08.2019.

2. Tapiola, K. The teeth of the ILO – The impact of the 1998 ILO Declaration on Fundamentals Principles and Rights at Work / International Labour Office, Fundamental Principles and Rights at Work Branch / K. Tapiola. – Geneva : ILO, 2018. – 111 p.

3. Козик, А. Л. Международное и национальное трудовое право (проблемы взаимодействия) : монография / А. Л. Козик, К. Л. Томашевский, Е. А. Волк. – Минск : Амалфея, 2012. – 244 с.

4. Глобальный альянс против принудительного труда [Электронный ресурс] : Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, МКТ, 93-я сессия, 2005 г. // Сайт ООН. – Режим доступа: <https://www.un.org/ru/rights/trafficking/ilo.pdf>. – Дата доступа: 05.08.2019.

5. Кривой, В. И. Трудовой кодекс Республики Беларусь. Постатейный комментарий для профессионалов : в 40 вып. / В. И. Кривой. – Минск : ГУО «МИСТИМ», 2006. – Вып. 1, Гл. 1. Общие положения (ст. ст. 1 – 15). – 112 с.

6. Идея свободы в трудовом праве : монография / Е. А. Волк [и др.] ; под общ. ред. К. Л. Томашевского. – Минск : Амалфея, 2015. – 208 с.

7. Конвенция МОТ № 29 о запрете принудительного труда [Электронный ресурс] : [заключена в г. Женеве 28.06.1930] // Сайт Международной организации труда. – Режим доступа: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_711257.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_711257.pdf). – Дата доступа: 04.08.2019.