

МОДУЛЬ



Инспекция труда: введение

О чем этот модуль

В этом модуле рассказывается об истории инспекции труда, о ее основных принципах и функциях, зафиксированных в соответствующих конвенциях МОТ, а также о некоторых различиях в деятельности органов инспекции труда. Кроме того, рассматривается влияние на инспекцию труда новых тенденций в социальной сфере и на рынке труда.

Задачи

Цель данного модуля – представить обзор принципов и практической работы, а также вызовов, стоящих перед инспекцией труда, и международных норм, регулирующих ее деятельность. Изучив содержание модуля, участники смогут:

- ✓ кратко рассказать об истории становления инспекции труда и основных международных трудовых нормах в этой области;
- ✓ назвать основную цель, функции инспекции труда и способы обеспечения ее эффективной работы;
- ✓ рассказать, каким статусом, ресурсами и полномочиями должны обладать инспекторы труда, чтобы эффективно выполнять свои функции;
- ✓ проанализировать новые тенденции в трудовой и социальной сфере и связанные с ними вызовы для инспекции труда.

© Международная организация труда, 2016

Первое издание, 2016

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: rights@ilo.org. Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того, чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт www.ifrro.org.

ILO Cataloguing in Publication Data

Учебная программа МУЦ-МОТ «Создание современных и эффективных систем инспекции труда».

Модуль 2. Инспекция труда: введение.

Международное бюро труда, Программа регулирования вопросов труда и инспекции труда, Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2016.

ISBN 978-92-2-431010-2 (print)

978-92-2-431011-9 (web pdf)

labour inspection / methodology / developed countries / developing countries

04.03.5

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории, или их властей ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, так и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания Международного бюро труда и их электронные версии можно приобрести в крупных магазинах или на цифровых платформах, или заказать на прямую ilo@turpin-distribution.com.

Для получения более полной информации посетите наш вебсайт: www.ilo.org/publns или обратитесь к ilopubs@ilo.org.

Отпечатано в России

СОДЕРЖАНИЕ

1. Инспекция труда: краткая история.....	5
1.1. Ранний этап.....	5
1.2. События на международной арене.....	5
1.3. Конвенция 1947 года об инспекции труда (№ 81).....	7
1.4. С 1947 года до наших дней: все более широкий охват	7
1.5. Международная ассоциация инспекций труда	10
2. Система инспекции труда	10
2.1. Цель и функции инспекции труда.....	10
2.2. Содержание инспекции труда	12
2.3. Структура и организация системы инспекции труда	15
2.4. Социальная функция инспекции труда.....	19
3. Принципы инспекции труда.....	20
4. Статус инспекторов труда	24
4.1. Условия работы инспекторов труда.....	24
4.2. Полномочия инспекторов труда	25
4.3. Обязанности инспекторов труда	26
4.4. Поведенческие характеристики инспекторов труда	27
5. Современные проблемы в деятельности инспекции труда	29
5.1. Изменения в экономической ситуации и социальной структуре	29
5.2. Изменения в структуре промышленности	30
5.3. Изменения в организации труда	31
5.4. Изменившиеся социальные ожидания	32
5.5. Изменения в характере трудовых рисков.....	32
5.6. Последствия этих изменений для инспекторов труда.....	33
Выводы	35
Упражнения.....	37
<i>Упражнение 1: Проверка применения положений Конвенции № 81</i>	<i>39</i>
<i>Упражнение 2: Проблемы, с которыми сталкивается инспекция труда</i>	<i>41</i>
Библиография и материалы для дополнительного чтения.....	43
Приложения	45
<i>Приложение 1: Международная организация труда</i>	<i>47</i>

1. ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА: КРАТКАЯ ИСТОРИЯ

1.1. Ранний этап

Самый первый законодательный акт об улучшении условий труда датируется 1802 годом, когда британский парламент принял Закон «О морали подмастерьев» (“Act to preserve the morals of apprentices”). Под «моралью» понималась безопасность, здоровье и благополучие работающих детей, которые, например, трудились в шахтах или занимались чисткой дымоходов. Соблюдение данного закона контролировалось сформированными на добровольной основе комитетами, однако контроль не был достаточно эффективным, и в 1833 году правительство назначило первых четырех «инспекторов». Как указывалось, инспекторы обладали «широкими полномочиями», и в своей работе они уделяли особое внимание продолжительности рабочего дня взрослых и детей.

Во Франции служба инспекции труда была создана в 1874 году. Она включала 15 территориальных инспекторов, а в 1892 году был сформирован государственный орган, отвечающий за инспекцию труда. На начальном этапе служба занималась надзором за соблюдением законодательства, принятого в 1841 году и запрещавшего прием на работу детей в возрасте до восьми лет.

К концу XIX столетия во многих странах Европы были приняты законы, направленные на определенное улучшение условий труда. Были назначены профессиональные инспекторы. Так, в Англии в 1898 году был назначен первый санитарный врач (medical inspector), а через год – первый профессиональный советник по техническим вопросам. В 1901 году в Германии на должность фабричного инспектора была впервые назначена женщина.

В XX веке численность штата и сложность задач, возложенных на органы инспекции труда, продолжали возрастать, и здесь поначалу лидировали промышленно развитые страны. Затем к ним присоединились развивающиеся государства, которые во многих случаях строили национальные инспекции труда по образцу бывших метрополий. За последние десятилетия функции инспекции труда значительно расширились, и ее деятельность сегодня охватывает большее число секторов экономики и более широкий круг вопросов, включая технические вопросы и вопросы занятости. Сегодня эти службы также отслеживают изменения в сфере труда и ведут информационно-разъяснительную работу с населением. Современные органы инспекции труда уделяют больше времени, чем раньше, таким вопросам, как стресс, связанный с работой, насилие на рабочих местах, нелегальная занятость и принудительный труд, при этом меньше времени отводится таким традиционным темам, как безопасность при работе с котлами и на кранах, а также трудовым спорам.

1.2. События на международной арене

Параллельно с изменениями, происходившими на национальном уровне, уделялось внимание принятию международных норм, направленных на улучшение условий труда и организацию работы инспекции труда. В 1890 году представители 15 стран собрались на конференцию в Берлине, где была принята первая такая норма. Конференция подтвердила, что во всех странах соблюдение законодательства должно контролироваться надлежащим числом специально обученных лиц, назначаемых правительством и действующих независимо от работодателей и работников¹.

¹ ILO: *Инспекция труда: введение в профессию*, Женева, 2002.

Эта инициатива получила новый импульс, когда в 1919 году в рамках Версальского договора была создана Международная организация труда (МОТ). В Уставе МОТ была сформулирована цель – добиваться улучшения условий труда в государствах-членах путем принятия и ратификации международных трудовых норм, и в частности, отмечалась необходимость создавать «системы инспекции»². Краткая информация о МОТ, ее целях и учреждениях приведена в Приложении 1.

Самыми первыми из принятых международных трудовых норм были Рекомендация 1919 года об инспекции труда (службы здравоохранения) (№ 5) и Рекомендация 1923 года об инспекции труда (№ 20). Хотя это были рекомендации, а не конвенции – то есть эти документы не были обязательными к исполнению государствами-членами, – они все же проложили путь к последующему принятию более всеобъемлющих инструментов по вопросам инспекции труда, в частности, Конвенции 1947 года об инспекции труда (№ 81).

Что такое международные трудовые нормы?

Международные трудовые нормы – это юридические акты, которые разрабатываются трехсторонними участниками МОТ (правительствами, работодателями и работниками) на проводимой МОТ Международной конференции труда и которые устанавливают базовые принципы продвижения прав в сфере труда. Международные трудовые нормы принимаются в форме конвенций или рекомендаций.

Конвенции можно сравнить с многосторонними международными договорами: они открыты для ратификации государствами-членами и после ратификации становятся обязательными для исполнения. Государство, ратифицировавшее конвенцию, обязуется обеспечить ее применение путем введения соответствующих положений в национальное законодательство или посредством реализации иных мер, указанных в тексте соответствующей конвенции.

Рекомендации – это акты, не обязательные к исполнению, многие из которых детализируют положения конвенций и рекомендуют государствам-членам соответствующие действия, но не ограничиваются этим.

Как правило, конвенция закладывает основные принципы, которым должны следовать ратифицировавшие ее страны, а рекомендация дополняет конвенцию и включает более детальные руководящие принципы относительно ее применения. Рекомендации могут приниматься и как отдельные документы, не связанные с какой-либо конвенцией.

Протоколы – еще один вид международных трудовых норм. Это отдельные договоры, которые дополняют конвенции МОТ. Протокол открыт для отдельной ратификации государствами-членами, которые уже ратифицировали либо находятся на стадии ратификации конвенции, к которой он относится.

Международные трудовые нормы подкрепляются уникальной в международной практике контрольной системой, призванной обеспечить надлежащее применение государствами конвенций, которые они ратифицировали. МОТ регулярно анализирует применение международных трудовых норм государствами-членами и указывает, как можно улучшить правоприменительную практику. Если в процессе реализации международных трудовых норм возникают проблемы, МОТ стремится оказать содействие странам посредством социального диалога и проектов технической помощи.

² Статья 10 Устава МОТ.

Органы МОТ также могут принимать документы, которые носят менее формальный характер, чем конвенции и рекомендации, и не относятся к международным трудовым нормам. Это, например, своды практических правил и резолюции. Многие из этих документов призваны воздействовать на законодательство в трудовой сфере на международном и национальном уровне.

1.3. Конвенция 1947 года об инспекции труда (№ 81)

Эта конвенция является основным международным ориентиром для служб инспекции труда, и сегодня, как и более 60 лет назад, она сохраняет свою актуальность. Она относится к конвенциям МОТ с наибольшим числом ратификаций³ и по сей день закладывает надежный фундамент для деятельности служб инспекции труда во всем мире.

Конвенция распространяется на систему инспекции труда на промышленных и торговых предприятиях, при этом допускается изъятие из-под действия данной конвенции предприятий горной промышленности и транспорта (ст. 1, 2 и 22). При этом упомянутые секторы занятости охватываются отдельной рекомендацией, которая также была принята в 1947 году и которая предусматривает необязательный характер инспекции в этих секторах. Согласно Конвенции № 81, система инспекции труда ограничивается только теми промышленными предприятиями, где ее соответствующие положения практически осуществимы (ст. 2.1)⁴. Кроме того, государства-члены могут изымать из-под действия конвенции районы с высокой распыленностью населения или определенным уровнем развития (ст. 29).

Отдельные положения конвенции касаются функций и обязанностей систем инспекции труда, требований к подбору персонала, ресурсов для инспекторов, полномочий инспекторов, их обязанностей, независимости и беспристрастности. Другие положения указывают на необходимость предоставлять отчеты о несчастных случаях и заболеваниях на работе, а также ежегодные отчеты о работе органа инспекции труда.

Рекомендация 1947 года об инспекции труда (№ 81) была принята в том же году, что и Конвенция. Она содержит положения, разъясняющие процесс взаимодействия между инспекторами, работодателями и работниками, в том числе в области обучения по вопросам охраны труда, и более подробно разъясняет, какую информацию следует по возможности включать в ежегодные отчеты.

1.4. С 1947 года до наших дней: все более широкий охват

В последующие десятилетия системы инспекции труда постепенно наладили работу, их оснащение улучшилось, а их вклад в улучшение условий труда получил более широкое признание на национальном и международном уровне. Соответственно, многие недавно принятые конвенции и рекомендации сегодня уже содержат упоминания о «системах инспекции труда» или другие схожие термины, а зачастую приводят и прямые ссылки на Конвенцию № 81⁵.

Продолжалась и тенденция к расширению охвата служб инспекции труда. Была принята Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129) и сопровождающая

³ По состоянию на ноябрь 2009 года данную конвенцию ратифицировали 140 стран.

⁴ *Labour Inspection*, International Labour Conference, 95th Session, Geneva 2006 Report III (Part 1B), p. 7.

⁵ Так, Рекомендация 1981 года о безопасности и гигиене труда (№ 164) напрямую ссылается на Конвенцию № 81 как на источник нормативных действий для системы проверки безопасности и гигиены труда.

ее Рекомендация, задача которых – распространить полномочия инспекции труда на предприятия сельского, лесного хозяйства и смежных отраслей. Положения данной конвенции сходны с положениями Конвенции № 81, однако число ратификаций у Конвенции № 129 меньше, и тому есть ряд причин⁶. Одна из них заключается в уникальности и многообразии аграрного сектора с его огромным числом работников, которые зачастую трудятся в удаленных местах или на малых семейных предприятиях. Инспекция таких предприятий связана со слишком большой административной нагрузкой на службы инспекции труда вследствие их недостаточной оснащенности транспортом или по иным причинам. Эти особенности аграрного сектора привели к тому, что он был изъят из многих национальных законодательных актов, в том числе из актов об охране труда. В результате в этих странах сегодня отсутствует правовая основа для инспекции труда в сельском хозяйстве.

Таким образом, во многих странах инспекция сельскохозяйственных предприятий проводится в ограниченных масштабах либо не проводится вообще. Конвенция № 129 была призвана улучшить ситуацию, однако низкий уровень ее ратификации по сравнению с Конвенцией № 81 свидетельствует о том, что в этой области остаются серьезные нерешенные проблемы. И все же сегодня все большее число стран в той или иной форме вводят службу инспекции труда в аграрном секторе. Данная тенденция в сочетании с более качественным обучением инспекторов труда внушает надежду на положительное развитие ситуации в ближайшие годы.

В 1995 году был принят Протокол⁷ к Конвенции 1947 года об инспекции труда, в соответствии с которым система инспекции труда распространялась на значительно большее число рабочих мест, чем это было предусмотрено ранее принятой конвенцией. Речь идет о секторе «некоммерческих» служб, таких как государственная служба, вооруженные силы, органы образования и здравоохранения, службы почты и телекоммуникаций, службы коммунального хозяйства, включая газо-, водо- и электроснабжение, уборку и утилизацию мусора и т.д. Затем, в 1996 году, была принята Конвенция об инспекции условий труда и быта моряков (№ 178)⁸, которая впоследствии была заменена Конвенцией 2006 года о труде в морском судоходстве.

В то же время косвенное положительное влияние на ситуацию с инспекцией труда оказали определение восьми так называемых основополагающих конвенций МОТ и начавшаяся в 1995 году кампания за их всеобщую ратификацию⁹. Основополагающие конвенции МОТ:

- Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на ассоциацию (№ 87);
- Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98);
- Конвенция 1930 года о принудительном труде (№ 29);
- Конвенция 1957 года об упразднении принудительного труда (№ 105);
- Конвенция 1973 года о минимальном возрасте для приема на работу (№ 138);
- Конвенция 1999 года о наихудших формах детского труда (№ 182);

⁶ По состоянию на ноябрь 2009 года данную конвенцию ратифицировали 48 стран.

⁷ По состоянию на ноябрь 2009 года данный протокол ратифицировали 11 стран.

⁸ По состоянию на ноябрь 2009 года данную конвенцию ратифицировали 15 стран.

⁹ К 2008 году число ратификаций этих конвенций достигло 1200, что составляет 86% от максимально возможного числа ратификаций.

- Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (№ 100);
- Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (№ 111).

Именно этим конвенциям уделено основное внимание в принятой МОТ в 1998 году Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда¹⁰.

Наконец, МОТ выделила еще четыре конвенции в качестве «приоритетных», тем самым поощряя государства-члены ратифицировать эти нормы ввиду их важности для функционирования всей системы международных трудовых норм. Четыре приоритетные конвенции:

- Конвенция 1947 года об инспекции труда (№ 81);
- Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129);
- Конвенция 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144);
- Конвенция 1964 года о политике в области занятости (№ 122).

С этого времени в государствах-членах МОТ росло осознание необходимости укреплять и повышать действенность служб инспекции труда с тем, чтобы отвечать на вызовы, связанные с быстро меняющейся глобальной экономикой, и МОТ, по запросу государств-членов, предоставляла им соответствующую техническую помощь. Недавно МОТ опубликовала Общий обзор по вопросам применения конвенций об инспекции труда¹¹, на основании выводов которого Административный совет в 2006 году поддержал новую глобальную стратегию «модернизации и придания нового импульса» инспекции труда¹². Это повлекло за собой ряд новых инициатив в этой сфере, включая проведение нового раунда трехсторонних аудиторских проверок систем инспекции труда и разработку национальных планов действий.

Наконец, – и это, возможно, самое важное событие с точки зрения перспектив развития инспекции труда – в принятой в 2008 году Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации¹³ была подчеркнута важность создания «эффективно действующих систем инспекции труда» для обеспечения действенного трудового законодательства и институтов. В декларации были особо упомянуты Конвенция № 81 и Конвенция № 129 как нормы, являющиеся наиболее важными с точки зрения управления.

Вышеперечисленные факты свидетельствуют о том, что на протяжении многих десятилетий вопросы инспекции труда занимали в деятельности МОТ приоритетное место, и Организация многое сделала для того, чтобы помочь государствам-членам создать свои системы инспекции труда. В апреле 2009 года МОТ запустила новую Программу регулирования вопросов труда и инспекции труда, цель которой – придать большую последовательность работе по этим двум направлениям и, в частности, помочь государствам-членам во всем мире укрепить и модернизировать свои службы инспекции труда¹⁴.

¹⁰ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/ilo_principles.shtml

¹¹ Labour inspection – General Survey of the reports concerning labour inspection conventions, International Labour Conference, 95th Session, Geneva, 2006, Report III (Part 1B), <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>

¹² http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_gb_297_14_rev_en.pdf (pages 4–11).

¹³ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/pdf/fair_globalization.pdf

¹⁴ Более подробно см. www.ilo.org/public/english/dialogue/labadmin/

1.5. Международная ассоциация инспекций труда

На фоне растущего осознания общих проблем, с которыми сталкиваются многие службы инспекции труда, в 1972 году была создана Международная ассоциация инспекций труда (МАИТ). Ее задача – содействовать повышению профессионального уровня ее членов посредством налаживания сетевых связей и обмена информацией. Членство в ассоциации открыто для служб инспекций труда, их объединений и министерств труда как на национальном уровне, так на уровне провинций и регионов (для государств с федеративным устройством, таких как Германия).

На начальном этапе МАИТ была ориентирована на страны Восточной и Западной Европы, и ее задачей было развитие сетевых структур и обмен информацией между членами ассоциации, но не участие в разработке национальной политики и подходов. Тем не менее члены МАИТ стремились перенимать друг у друга передовой опыт, узнавать о новых программах и инициативах и о том, как реагировать на сегодняшние вызовы в сфере труда. Например, когда в 1980-е годы с рынка ушли многие крупные государственные компании и резко выросло число мелких фирм, службам инспекции труда пришлось пересмотреть свои подходы к работе и искать новые идеи. Кроме того, органы инспекции труда постоянно испытывали сложности с финансированием, а общественность при этом ожидала от них защиты. Все это заставляло инспекции работать над повышением эффективности и результативности своей работы, и здесь сетевые структуры МАИТ оказались весьма полезными.

Политическая и экономическая ситуация, в которой сегодня действуют инспекции труда, обусловила еще более важную роль МАИТ, и за последние годы членская база ассоциации активно увеличивалась. Сегодня МАИТ объединяет около 110 членов¹⁵ со всего мира и действует как на глобальном, так и на региональном уровне, а в некоторых частях мира уже работают ее региональные сетевые структуры. Ассоциация регулярно проводит международные и региональные конференции и содействует обмену информацией через свой сайт¹⁶ и выпуск ежегодных бюллетеней.

2. СИСТЕМА ИНСПЕКЦИИ ТРУДА

2.1. Цель и функции инспекции труда

Официального или юридического определения инспекции труда не существует. И действительно, в разных странах это понятие может определяться по-разному. И все же некое общее определение дать можно: инспекция труда – это часть системы регулирования вопросов труда, которая контролирует и отвечает за реализацию соответствующего законодательства и политики на рабочих местах.

В целом инспекция труда призвана продемонстрировать правительствам, работодателям и работникам, что общество приветствует принятие и соблюдение трудовых норм на рабочих местах и считает это общественным благом, однако те, на кого возложено обеспечение этого общественного блага, не должны действовать без контроля со стороны независимого контролирующего органа. Иными словами, *«наличие эффективной инспекции труда является самой прочной гарантией того, что национальные и международные трудовые нормы будут соблюдаться не только на бумаге, но и на деле»*¹⁷.

¹⁵ К ноябрю 2009 года.

¹⁶ Дополнительную информацию о МАИТ, ее целях и ее деятельности можно найти на сайте www.iali-aiit.org.

¹⁷ Chapter X. Conclusions of General Survey on Labour Inspection, 1985.

Основные задачи инспекции труда заключаются в обеспечении того, чтобы:

- на рабочих местах соблюдалось трудовое законодательство;
- соблюдались права работников, обеспечивались достойная занятость и условия труда;
- предприятия принимали адекватные меры контроля и организовывали рабочую среду таким образом, чтобы работники не подвергались рискам в области безопасности и гигиены труда;
- работодатели и работники получали информацию и рекомендации относительно соблюдения требований законодательства;
- между работодателями и работниками существовали гармоничные отношения и действовала система социального диалога, что способствует устойчивому экономическому росту;
- получаемая «обратная связь» и практический опыт использовались при разработке законодательства, политических мер и рекомендаций, а также содействовали поддержанию актуальности и эффективности законодательства об условиях труда.

В соответствии со статьей 3.1 Конвенции № 81 в основные задачи системы инспекции труда входит:

- а) обеспечение применения положений законодательства в области условий труда и безопасности работников в процессе их работы, как, например, положений о продолжительности рабочего дня, заработной плате, безопасности труда, здравоохранении и благосостоянии, использовании труда детей и подростков и по другим подобным вопросам в той мере, в какой инспекторам труда надлежит обеспечивать применение указанных положений;
- б) обеспечение работодателей и работников технической информацией и рекомендациями о наиболее эффективных средствах соблюдения законодательных положений;
- в) доведение до сведения компетентного органа власти фактов нарушений или злоупотреблений, которые не подпадают под действие существующих законодательных положений.

(а) Соблюдение трудового законодательства

Правоприменительные функции органов инспекции труда в разных странах существенно разнятся в зависимости, с одной стороны, от охвата и содержания действующего законодательства (оно может охватывать не все сектора экономики) и, с другой стороны, от готовности правительства поручить контроль за соблюдением законодательства инспекции труда.

Хотя в функции инспекторов не входит участие в разрешении трудовых споров в качестве посредника или арбитра (Рекомендация 1947 года об инспекции труда, параграф 8), некоторые страны рассматривают и принимают решения относительно того, следует ли поручить инспекции труда контроль за соблюдением коллективных договоров и вынесение арбитражных решений.

(б) Предоставление технической информации и рекомендаций

Такую информацию можно предоставлять во время инспекционных проверок, по письменному или устному запросу, а также в ходе различных информационно-

разъяснительных кампаний, используя для этой цели учебные курсы, конференции, телевизионные и радиопрограммы, плакаты на выставках, буклеты, фильмы и т.д.

Во многих странах предоставление информации и рекомендаций, особенно в сфере охраны труда, в значительной степени делегировано конкретным органам – в данном случае инспекциям труда. Разъясняя положения трудового законодательства и соответствующую правоприменительную практику, инспекции все чаще используют современные информационные технологии.

(в) Помощь в совершенствовании трудового законодательства

Формат и рамки правоотношений занятости, производственные процессы и технологии, применяемые на предприятиях, переживают все более динамичные трансформации. Чтобы работники, вовлеченные в новые правоотношения занятости или невыгодные условия работы, не подвергались рискам по причине отсутствия соответствующего законодательства, инспекциям труда необходимо постоянно отслеживать изменения, происходящие в этой сфере.

Службы инспекции труда из первых рук знают о новых тенденциях на рабочих местах, и они лучше, чем кто-либо другой, способны выявлять пробелы в законодательстве и политике в трудовой сфере и предлагать своим министерствам оптимальные решения для улучшения условий труда. Таким образом, инспекция труда призвана играть ключевую роль в разработке нового законодательства и в обеспечении его актуальности и применимости на практике.

Рассмотрение жалоб, расследование несчастных случаев и заболеваний, связанных с работой, – это функция, общая для многих инспекций труда. Как правило, первоочередными задачами здесь являются беспристрастное рассмотрение жалобы или личного обращения пострадавшего в результате несчастного случая, выявление возможных нарушений действующего законодательства и, при необходимости, принятие корректирующих мер. Однако в ходе таких расследований могут выявляться также «узкие места» в законодательстве и политике и формулироваться уроки на будущее.

Во многих странах инспекции труда принадлежит важная роль в контроле за соблюдением прав профсоюзов, защите законно избранных представителей работников (представителей по вопросам охраны труда) и обеспечении эффективной работы органов социального диалога, предусмотренных в соответствии с законодательством. Инспекторам труда могут также поручать обучение представителей работников по вопросам, находящимся в ведении инспекции, или участие на регулярной основе в учебных мероприятиях, организуемых третьей стороной.

2.2. Содержание инспекции труда

Функции нормативно-правового контроля, возложенные на инспекцию труда, могут быть весьма широкими, и их набор в разных странах может быть разным, в соответствии с национальным законодательством и политикой. Инспекторы труда занимаются различными вопросами, среди которых, например:

- продвижение принципов охраны труда и профилактики несчастных случаев и профессиональных заболеваний; объекты социально-бытового назначения;
- защита минимального уровня доходов (то есть минимальной заработной платы там, где это применимо), в том числе проверка ведомостей заработной платы и оплаты за сверхурочную работу;

- проверка журналов продолжительности рабочего времени и сверхурочной работы, выходных и времени отдыха, включая отпуск по болезни и отпуск по беременности и родам;
- продвижение основополагающих трудовых прав (в том числе касающихся борьбы с принудительным трудом) и принципов недискриминации (в том числе в гендерных вопросах и в отношении жертв эпидемии ВИЧ/СПИД);
- расследование несчастных случаев на производстве и выплата компенсаций в случае производственной травмы;
- вопросы занятости (от нелегальной занятости и разрешений на работу до содействия занятости, включая реализацию программ профессионального обучения);
- контроль за выплатой взносов в системы социального обеспечения;
- занятость детей и молодежи и других работников с особыми потребностями (с физическими ограничениями);
- вопросы социального диалога и трудовых отношений, мониторинг соблюдения коллективных договоров.

Многие инспекции труда занимаются не всеми из перечисленных вопросов. Так, некоторые из них курируют только вопросы охраны труда и условий труда и не занимаются проблематикой заработной платы и трудовых отношений. В других странах инспекция в вышеперечисленных областях поделена между двумя или более службами, например, одна служба занимается охраной здоровья, а другая – безопасностью труда.

Есть страны, где инспекция труда курирует соблюдение права на объединение в профсоюзы и ведение коллективных переговоров. В Чили инспекция труда даже занимается продвижением права на объединение и с этой целью проводит в местных сообществах информационно-разъяснительные кампании.

Некоторым инспекторам поручают контролировать применение законодательных норм, относящихся к охране окружающей среды или другим областям, которые, строго говоря, находятся вне сферы действия трудового законодательства. Иногда инспекторам (например, в *Сальвадоре*) поручают задания, не связанные с инспекцией, такие как расчет суммы выходного пособия или составление заявлений об увольнении от имени работников. В *Нигере* и *Коста-Рике* инспекторы выступают в школах и учебных центрах и проводят там занятия, знакомя учеников и слушателей курсов с различными аспектами их будущих условий труда.

Нормы МОТ, касающиеся инспекции труда, не исключают введения в законодательство и правоприменительную практику положений о возможности для инспекторов в дополнение к своим основным обязанностям заниматься разъяснительной работой. А ведь основные обязанности инспекторов весьма сложны, они требуют времени, ресурсов, специальной подготовки и значительной свободы действий и перемещения, поэтому если инспекторам труда поручаются другие задачи, они не должны:

- препятствовать осуществлению их основных функций;
- наносить каким-либо образом ущерб авторитету и беспристрастности, необходимым инспекторам в их отношениях с работодателями и работниками¹⁸.

¹⁸ Статья 3, параграф 2 Конвенции № 81 и статья 6, параграф 3 Конвенции № 129.

Среди дополнительных функций, которые иногда поручают инспекторам, наиболее спорной является урегулирование коллективных трудовых споров. Как уже отмечалось, в функции инспекторов труда не входит выступление в качестве «посредников или арбитров при разрешении трудовых споров» (Рекомендация № 81). Однако в ряде стран инспекторы все же занимаются *предотвращением* таких споров.

В некоторых странах существуют органы, выполняющие функции, сходные с функциями инспекции труда, поэтому необходимо различать **инспекцию труда и систему отправления трудового правосудия**. И то, и другое – это органы, выполняющие общую задачу – обеспечить применение трудового законодательства, но это разные институты с разным мандатом, хотя и имеющие сходные цели.

Система отправления трудового правосудия (Administration of Labour Justice) специализируется на трудовом праве, ее задача – разрешать индивидуальные и коллективные правовые¹⁹ споры. Разрешением коллективных экономических²⁰ споров занимаются органы регулирования вопросов труда (Labour Administration). Как правило, речь идет о специальных департаментах по вопросам трудовых отношений и механизмах примирения и посредничества, действующих в рамках этих органов, и они функционируют отдельно от служб инспекции труда.

Споры

В целом споры можно разделить на индивидуальные и коллективные, в зависимости от того, кто инициирует спор или имеет на то полномочия. Индивидуальные споры затрагивают одного работника, а коллективные – группу работников, которых, как правило, представляет профсоюз. Еще одно различие проводится между спорами, затрагивающими права (rights dispute), и спорами, затрагивающими интересы сторон (interest dispute). Споры, затрагивающие права (их также называют правовыми спорами (legal dispute)), касаются применения либо интерпретации конкретных прав, зафиксированных в законе либо в действующем трудовом контракте или коллективном соглашении. В свою очередь, в споре, затрагивающем интересы, речь идет о введении новых прав или обязанностей либо об изменении существующих. Большинство таких споров возникают в процессе коллективных переговоров.

Инспекция труда и органы технического надзора (Technical inspection). Некоторые объекты и производственные операции с высоким уровнем риска требуют большего внимания и знаний, чем другие, что позволяет правильно управлять рисками и контролировать их. Речь идет о крупных производственных объектах с высоким уровнем риска, таких как многие химические производства и атомные станции, некоторые лаборатории (например, микробиологические), оборудование – котлы, краны, электрические и газовые установки, а также работа в условиях ионизирующего излучения. Во многих странах инспекцией таких предприятий и производственных процессов занимаются не сами инспекции труда, а специальные технические организации, которые могут иметь полномочия или лицензию от министерства труда. Такие экспертные организации, как правило, проводят инспекцию соответствующих предприятий и производственных процессов с регулярностью, установленной законом, и по результатам проверки составляют отчеты либо выдают

¹⁹ Для целей настоящей публикации термин «правовой спор» (legal conflict) означает коллизию, которая возникает, когда работник заявляет о несоблюдении какого-либо положения законодательства либо об отличной от работодателя интерпретации данного положения.

²⁰ Для целей настоящей публикации термин «экономический спор» (economic conflict) означает конфликт, который носит общественный характер, затрагивает или может затронуть производительную деятельность предприятия и сказывается на социальной стабильности.

работодателям сертификаты. Если в ходе проверки выявляются серьезные недочеты, экспертной организации следует уведомить местную службу инспекции труда, чтобы она могла принять необходимые корректирующие меры. Кроме того, в ходе регулярных проверок инспекторы труда, как правило, проверяют наличие необходимых действующих сертификатов.

Инспекция труда, аудит и мониторинг. Инспекция труда имеет некоторые общие черты с системой независимого аудита и мониторинга. В обоих случаях ставится цель исследовать и беспристрастно оценить условия труда и соблюдение требований законодательства, однако есть и важные различия.

- **Инспекция труда** – это процесс независимой оценки, предоставления рекомендаций и, при необходимости, принятия правоприменительных мер с целью обеспечить соблюдение требований трудового законодательства. Эту правовую и общественную функцию делегирует инспекции труда правительство, которое также обеспечивает, чтобы предписания инспекции труда выполнялись работодателями, работниками и иными субъектами, несущими соответствующие обязанности. Служба инспекции труда инициирует проверки. Законодательство должно наделять инспекторов труда широкими полномочиями, чтобы они могли эффективно реализовать свою правоприменительную функцию. Полномочия инспекторов должны включать свободный доступ на рабочие места, право накладывать штрафные санкции и инициировать судебное разбирательство.
- **Аудит** – это систематический процесс, осуществляемый независимым органом, оформленный документально и направленный на получение данных и их объективную оценку с целью определить, насколько они соответствуют установленным критериям. К аудиторским проверкам часто прибегают третьи лица, чтобы проверить соответствие какому-либо признанному добровольному стандарту, такому как стандарт социальной ответственности SA 8000, и затем, возможно, получить сертификат соответствия. Адиторские проверки на соответствие подобным добровольным стандартам нередко проводятся в отношении систем управления охраной труда.

Таким образом, аудиторские проверки часто (но не всегда) проводятся по инициативе самих предприятий и ими же контролируются. Важно отметить, что аудиторы не обладают такими же полномочиями налагать штрафные санкции и не имеют такого же свободного доступа на рабочие места, как инспекторы труда. И все же аудиторские проверки могут серьезно повлиять на работу проверяемого предприятия, если на этом предприятии будет выявлено несоответствие установленным стандартам, например, жестким требованиям, предъявляемым к участникам цепочек поставок.

Термином «мониторинг» часто обозначается проверка условий труда, например, проверка работодателем условий труда его работников. Целью мониторинга может быть обеспечение современных стандартов системы учета или проверка соблюдения техники безопасности на определенном предприятии или производственном процессе. Данную функцию не следует путать с функцией инспекции труда, ведь мониторинг рабочих мест осуществляется по решению работодателей, и те, кто его проводят, как и аудиторы, не обладают юридическими правами ни в плане доступа на рабочие места, ни в плане принятия правоприменительных мер.

2.3. Структура и организация системы инспекции труда

Конвенция № 81 гласит, что каждое государство, в отношении которого настоящая Конвенция вступила в силу, обязуется иметь систему инспекции труда на промышленных

предприятиях и что «*в той степени, в какой это совместимо с административной практикой Члена Организации, инспекция труда находится под наблюдением и контролем центральной власти*» (ст. 4). Наблюдение и контроль за инспекцией труда со стороны центральной власти позволяют:

- осуществлять единую политику на всей территории страны;
- рационально использовать имеющиеся ресурсы (например, путем исключения дублирования функций или обеспечения надлежащего бюджетного финансирования децентрализованных органов на региональном и местном уровне).

Инспекция труда – национальный компетентный орган, уполномоченный правительством осуществлять функции надзора и обеспечения в рамках своей юрисдикции применения трудового законодательства и политики.

В некоторых странах организация инспекции труда строится на положениях законодательства о защите работников. Речь идет как о положениях общего характера, так и конкретных положениях, касающихся отдельных вопросов или отраслей экономики. Таким образом, эти законы содержат либо отдельную главу, посвященную службе инспекции труда, либо положения, касающиеся правоприменения. Есть страны, где приняты отдельные правовые акты, регулирующие деятельность инспекции труда.

Как уже отмечалось, имеются так называемые «специальные» инспекции, которые занимаются только одним или несколькими из вышеперечисленных вопросов, и их структура строится соответствующим образом. Например, службы инспекции труда, которые занимаются исключительно вопросами охраны труда и условий труда, имеют соответствующую структуру, предоставляют на своей базе консультации, делятся специальными знаниями и организуют обучение для инспекторов труда. В качестве примеров здесь можно привести *Ирландию, Соединенное Королевство и США*.

В других странах инспекции труда являются более «универсальными», и их инспекторы обладают более широким мандатом, который включает продвижение справедливых условий занятости и трудовых отношений, запрет нелегальных форм труда, продвижение социального обеспечения, охраны труда и надлежащих условий труда. Такие инспекции труда действуют, например, в *Греции, Франции, Японии, Испании, Португалии, большинстве франкоязычных стран Африки и в Латинской Америке*.

В большинстве стран, где инспекция труда выступает как орган центральной власти и имеет в своем прямом подчинении децентрализованную структуру на местах, она, как правило, действует под эгидой министерства труда либо его аналога. Функции разработки, мониторинга и оценки политики инспекции труда могут быть отделены от деятельности инспекции на местах.

В ряде стран, в частности, на азиатском и африканском континенте, бок о бок действуют два типа инспекции труда: одна из них «специальная», занимающаяся вопросами охраны труда, другая – «универсальная», которая курирует общие вопросы условий труда и (или) трудовых отношений. Как правило, обе инспекции подчиняются одному министерству и поддерживают (или должны поддерживать) тесное взаимодействие на национальном и местном уровне.

Самый широкий круг полномочий бывает у инспекции труда, которая действует при министерстве труда, при этом в ряде стран инспекции подчиняются другим правительственным и муниципальным органам, сфера деятельности которых иногда пересекается. Часто это бывают, например, вопросы пожарной безопасности, и здесь инспекции труда надлежит поддерживать тесное взаимодействие с местными службами пожарной охраны.

Сфера деятельности или промышленный сектор. Во многих странах, помимо основной инспекции труда, действуют также инспекции, курирующие отдельные отрасли и технические вопросы. В ряде отраслей, таких как горнорудная промышленность, сельское хозяйство, порты, труд моряков, работа на морских нефтегазодобывающих платформах, проверки осуществляют инспекторы, которые подчиняются не министерству труда, а другим министерствам (например, министерству энергетики или сельского хозяйства). Труд работников государственного сектора тоже иногда инспектируют специальные службы, хотя сегодня все большее число стран расширяет сферу деятельности инспекции труда на государственные органы.

Специализация. В некоторых странах Центральной и Восточной Европы инспекция по вопросам гигиены труда и профилактики профессиональных заболеваний находится в ведении министерства здравоохранения, а вопросы безопасности труда курирует министерство труда.

Географический (административный) район. В некоторых странах с федеративным или децентрализованным устройством (например, в *Аргентине, Италии*) инспекционные проверки, осуществляемые в штатах и регионах, могут быть полностью автономными, даже если на всей территории действует единое национальное законодательство. В ряде стран с федеративным устройством система еще более сложная, и в разных провинциях, штатах и территориях инспекция труда организована по-разному (примеры: *Австралия, Канада и США*). Есть также страны с федеративным устройством, где инспекция труда является центральным органом федерального подчинения (*Нигерия, Бразилия, Российская Федерация*). В некоторых странах местные и муниципальные власти уполномочены проводить инспекционные проверки в соответствии со своими нормативными актами либо по мандату от центральных властей, как это делается, например, применительно к противопожарной безопасности.

Инспекция труда в Бразилии²¹

В Бразилии инспекция труда действует под эгидой министерства труда и занятости, и она включена в организационную структуру министерства в виде Секретариата инспекции труда (Secretaria de Inspeção do Trabalho, SIT). Этот орган отвечает за разработку руководящих принципов инспекции труда и за проведение инспекторских проверок силами децентрализованных, но при этом подчиненных министерству подразделений – 27 региональных надзорных органов по вопросам труда и занятости (Superintendências Regionais do Trabalho, SRTE). В обязанности инспекции труда входит мониторинг правоприменительной деятельности, содействие проведению исследований и рассмотрение предложений по реформированию законодательства в сфере труда.

Федеральная система инспекции труда в Бразилии объединяет около 3 тысяч инспекторов, которые действуют по всей территории страны – в городах и на селе, в портах и на воде. Инспекционные проверки охватывают все предприятия, организации и рабочие места – государственные и частные, профессиональные и некоммерческие, а также иностранные суда в бразильских территориальных водах. Роль инспекции заключается в проверке соблюдения всех законов и нормативных актов, касающихся трудовых отношений и занятости, включая вопросы охраны труда, а также соблюдения соглашений, конвенций и договоренностей в рамках коллективных переговоров, соглашений между работниками и работодателями, соглашений, договоров и конвенций, ратифицированных Бразилией. Секретариат инспекции труда подразделяется на два департамента – Департамент инспекции труда и Департамент охраны труда.

²¹ http://www.ilo.org/labadmin/info/WCMS_114935/lang--en/index.htm

В странах, где инспекция труда является центральным органом и имеет в своем подчинении систему служб на местах, ее преимущество состоит в том, что она находится в прямом подчинении министерства и, значит, легко может заручиться его поддержкой в вопросах, связанных со своей деятельностью. Такая система обеспечивает стабильность и преемственность, необходимые для осуществления как текущей, так и новой политики²². С другой стороны, иерархическая и централизованная структура иногда не позволяет гибко реагировать на непредвиденные события или ситуации на местах, находить решения возникающих проблем и развивать среди инспекторов преданность делу и новаторские подходы к работе. В свою очередь, в нецентрализованных системах бывает сложно обеспечить институциональную координацию и взаимодействие, во многих случаях возникают ненужная конкуренция или потери, трения и дублирование функций, что негативно сказывается на эффективности и результативности работы инспекторов.

Объединенная инспекция труда. В последние десятилетия несколько стран попробовали объединить отдельные инспекции в единую организацию с тем, чтобы повысить эффективность и результативность работы инспекции. Используя подход «один инспектор – одно предприятие», такие страны, как *Болгария* и *Вьетнам*, объединили свои инспекции труда в единые структуры и организовали обучение для инспекторов труда по более широкому кругу дисциплин. Результат оказался положительным как для работодателей, так и для работников, которые в результате проведенных преобразований могут получать более профессиональные рекомендации по вопросам занятости. Политическая и экономическая ситуация в ряде стран затрудняет процесс создания объединенной инспекции, однако общая тенденция к объединению в обозримом будущем, судя по всему, сохранится, и все больше стран будут применять этот подход.

Конкретный пример: обучение с целью создания объединенной инспекции труда. Болгария, 1999–2005 годы

В период реализации проекта МОТ, который финансировался правительством Германии, в *Болгарии* была осуществлена реформа национальной инспекции труда и был пересмотрен Трудовой кодекс. Цель преобразований – включить в повседневную практику работы каждого инспектора обеспечение соблюдения законодательства и консультирование, а также регулирование вопросов охраны труда и условий труда.

В переходный период был организован курс обучения для инструкторов, в котором приняли участие более 300 инспекторов труда. Новая объединенная инспекция сегодня строит свою работу по принципу «один инспектор – одно предприятие», ее проверки теперь планируются и проводятся намного более профессионально, строятся на основе более целостного подхода с использованием методов предупреждения несчастных случаев.

Применение комплексного подхода к работе инспекции привело к увеличению числа инспекционных проверок по вопросам охраны труда с 20 251 в 1998 году до 32 271 в 2003 году. Количество рассмотренных жалоб удвоилось – с 3437 в 1998 году до 6857 в 2003 году. Кроме того, в 2003 и 2004 годах инспекция приняла в свой штат 70 новых инспекторов. Об успешных результатах проекта можно судить в том числе по независимой оценке, проведенной экспертами Комитета старших инспекторов труда ЕС, которая вновь подтвердила, что в области инспекции труда *Болгария* теперь полностью отвечает критериям вступления в ЕС²³.

²² ILO: Инспекция труда: введение в профессию, Женева, 2002.

²³ Labour inspection – General Survey of the reports concerning labour inspection conventions, International Labour Conference, 95th Session, 2006, Report III (Part 1B), – page 63.

2.4. Социальная функция инспекции труда

Во всех странах инспекция труда выполняет очень важную социальную функцию. Как уже отмечалось, инспекция труда возглавляет работу по продвижению действующего законодательства и обеспечению его надлежащего соблюдения на рабочих местах. Реализация этой функции позволяет эффективно защищать права работников и развивать гармоничные трудовые отношения в такой производственной среде, которая содействует сбалансированному и устойчивому экономическому и социальному развитию.

В некоторых странах работники сталкиваются – как в законодательстве, так и на практике – с проблемами в реализации своего права на объединение и в защите своих прав. Они становятся жертвами различных нарушений в трудовой сфере, худшими из которых являются принудительный труд, детский труд и работа в чрезвычайно опасных условиях. Обращение в инспекцию труда – практически единственный шанс для работников защитить свои основные права.

В таких случаях задача инспекторов труда – устранить дисбаланс в полномочиях работника и работодателя, договориться об условиях труда и занятости и принять корректирующие меры, если в отношении работников выявлено нарушение действующего трудового законодательства. В случаях, когда ситуация на рабочем месте не отражена в законодательстве, инспектор труда обязан доложить о выявленных злоупотреблениях с тем, чтобы можно было в дальнейшем усовершенствовать законодательную базу и принять исключительные меры для устранения данной конкретной ситуации.

Таким образом, инспекторы должны не просто проводить проверки, сверяя условия труда на рабочих местах с требованиями законодательства. Они должны развивать в обществе чувство ответственности, понимание того, что является социально справедливым, а что нет. Инспекторы должны стать проводниками перемен, направленных на совершенствование трудового законодательства и условий труда в стране.

Все заинтересованные стороны и широкая общественность обязаны помнить об этой важнейшей функции инспекторов труда и поддерживать их в работе. Органам инспекции труда и самим инспекторам также нужно помнить об этом и вести себя и работать соответственно. В профессии инспектора следует избегать поведенческих стереотипов.

Принимая решения относительно полномочий, статуса, кадрового обеспечения и ресурсов, выделяемых на нужды инспекции труда, правительство должно принимать во внимание важную роль, которую играет инспекция, а также обязательства страны в соответствии с международным правом.

3. ПРИНЦИПЫ ИНСПЕКЦИИ ТРУДА

Полномочия всех инспекций труда вытекают из соответствующих положений национального законодательства, однако основные функции и обязанности инспекторов зафиксированы прежде всего в Конвенции № 81 и соответствующем Протоколе 1995 года. Конвенция № 81 заложила пять основополагающих принципов, которыми присоединившиеся к ней государства-члены должны руководствоваться при создании и развитии систем инспекции труда. Это:

1. НЕЗАВИСИМОСТЬ. Это основополагающий принцип, определяющий полномочия инспекторов и соответственно эффективность службы инспекции труда. Инспекция труда является ответственностью правительства, она выполняет государственные задачи, а инспекторы труда – это государственные должностные лица, которые должны реализовывать свои полномочия в самостоятельной и беспристрастной манере. Статус государственных служащих²⁴, как предполагается, гарантирует независимость и беспристрастность сотрудников инспекции при выполнении ими служебных обязанностей.

В ряде стран министерства и ведомства имеют собственные внутренние службы инспекции, отвечающие за охрану труда. Это, например, вооруженные силы, почта и телеграф и другие крупные государственные ведомства. Главный недостаток таких внутренних служб инспекции – их зависимость от руководства той воинской части или предприятия, которое они инспектируют (и которое им иногда приходится критиковать). Таким образом, хотя внутренние службы выполняют важную функцию, их нельзя считать инспекциями труда в том понимании, которое в них вкладывает Конвенция № 81²⁵.

Конкретный пример: взрыв на нефтяной платформе Piper Alpha в Северном море, 1988 г.

Взрыв на нефтяной платформе Piper Alpha в июле 1988 года привел к гибели 167 человек. Главным владельцем платформы была американская компания Occidental Petroleum UK.

Результаты расследования вызвали огонь критики в адрес всей нефтедобывающей промышленности, а в отчете о расследовании содержалось множество рекомендаций по улучшению техники безопасности в этой отрасли. В отчете также была высказана критика в адрес правительственной службы инспекции Соединенного Королевства, которая в то время подчинялась министерству энергетики, курировавшему энергетические вопросы. По сообщениям, служба инспекции не получала достаточного финансирования. В отчете было предложено передать функции надзора за безопасностью на морских установках Управлению по безопасности и гигиене труда (HSE) – независимой правительственной организации, отвечающей за инспекцию труда в большинстве отраслей промышленности страны, с тем, чтобы обеспечить независимость служб инспекции труда на промышленных объектах континентального шельфа.

2. ПАРТНЕРСТВО с работодателями и работниками. Тесное сотрудничество инспекции труда с социальными партнерами – работодателями и работниками – необходимое условие ее эффективного функционирования.

²⁴ Статус государственного служащего предполагает стабильную занятость, привлекательный уровень оплаты труда и перспективы карьерного роста, и все это важные составляющие независимости инспекторов труда, делающие их свободными от внешнего влияния.

²⁵ ILO: Инспекция труда: введение в профессию, Женева, 2002.

Инспекция труда изначально создавалась для защиты работников. Очевидно, что именно работники являются основной целевой группой для инспекции, и из этого вытекает обязательность и важность поддержания тесного взаимодействия с ними. Такое взаимодействие устанавливается на национальном, региональном, местном уровне и на уровне предприятий, а также по линии профсоюзов, представителей работников в советах и комитетах по охране труда, профсоюзных организаторов и представителей по охране труда. С другой стороны, эффективность инспекции труда значительно возрастает, если она поддерживается также согласованными действиями работодателей и их представителей как на национальном, так и на местном уровне.

Рекомендация № 81 указывает на необходимость создания органов, в рамках которых инспекция труда может принимать участие в социальном диалоге с представителями организаций работников и работодателей. Во многих странах учреждение таких органов, как совместные комитеты, предусмотрено законодательством и поддерживается коллективными соглашениями, надзор за соблюдением которых осуществляет инспекция труда.

Залогом успешной работы инспекции труда являются принципы трипартизма. В понимании МОТ трипартизм означает взаимодействие между правительством (органами регулирования вопросов труда), работодателями и работниками, их организациями и представителями. Это механизм для решения общих проблем в социально-трудовой сфере, который позволяет использовать различные средства взаимодействия в рамках социального диалога, такие как обмен информацией, консультации, переговоры и принятие решений с учетом опыта и интересов всех трех сторон.

Сотрудничество между организациями социальных партнеров иногда осуществляется в рамках национальных органов (национальных трехсторонних консультативных органов с участием трех сторон, имеющих мандат, касающийся общих вопросов труда или (чаще) вопросов охраны труда) либо в рамках национальных отраслевых соглашений или соглашений на уровне предприятий. Примеры всех перечисленных форм сотрудничества можно найти в законодательстве и практике стран, которые существенно различаются в экономическом, политическом и социальном плане. При этом во многих странах механизмы взаимодействия, столь важные для успешной работы инспекции труда, все еще недостаточно развиты.

- 3. СОТРУДНИЧЕСТВО с другими организациями.** Инспекции труда принадлежит важнейшая роль в плане применения трудового законодательства на предприятиях, однако в условиях усложнения производственной среды все большую значимость приобретает сотрудничество инспекции с другими «заинтересованными сторонами». Речь идет о государственных и частных структурах – технических, медицинских и исследовательских институтах, **организациях в сфере образования и подготовки, органах полиции и пожарной охраны, а также производителях и поставщиках, архитектурных бюро, страховых организациях и др.**

Спектр организаций, с которыми должна поддерживать взаимодействие инспекция труда, различается в разных странах в зависимости от того, какие функции возложены на инспекцию и какие институциональные рамки существуют в конкретной стране. Компетентным органам власти необходимо проанализировать ситуацию, сформулировать и реализовать меры, направленные на развитие сотрудничества инспекции с другими организациями, и оказать поддержку этим организациям, что, в свою очередь, позволит повысить эффективность служб инспекции труда.

- 4. ПРЕВЕНТИВНЫЙ ПОДХОД.** Лучше не допускать плохих условий труда на предприятии, чем налагать санкции и наказывать за то, что они там существуют. В сфере охраны труда

профилактика означает целенаправленные меры по недопущению или устранению риска несчастных случаев и заболеваний, трудовых споров, конфликтов, несправедливого обращения с работниками и т.д. посредством обеспечения соблюдения действующего законодательства. Не допуская возникновения таких рисков, службы инспекции труда помогают избежать человеческих, социальных и экономических потерь, которые могут понести отдельные работники, предприятия или общество в целом.

В практическом плане превентивная функция инспекции труда заключается в том, чтобы делать акцент на упредительные меры (плановые профилактические проверки, изучение проектной документации на новые сооружения, предприятия, оборудование, производственные процессы и т.д.), а не реагирование (расследование уже произошедших несчастных случаев, принятие мер по жалобам). Превентивная функция также предполагает работу на предприятиях и пропаганду среди работников и работодателей культуры профилактики, что является важнейшей задачей инспекции труда в долгосрочном плане.

5. ВСЕОБЩИЙ ОХВАТ. В принципе общество не должно, а инспекция труда не может мириться с существованием экономики, где одни категории работников защищены, а другие – нет. Поэтому целью инспекции труда должен стать всеобщий охват и расширение функций и применяемых мер с тем, чтобы охватить максимально возможное число работающих во всех секторах экономики, включая даже тех лиц, труд которых не подпадает под традиционные отношения между работодателем и работником.

Как уже отмечалось, Протокол МОТ 1995 года распространяет сферу применения Конвенции 1947 года на большинство рабочих мест, которые под ее действие еще не подпадают²⁶.

В качестве примера здесь можно привести «Общие принципы инспекции труда в отношении безопасности и гигиены труда на рабочих местах», принятые Комитетом старших инспекторов труда (SLIC) Европейского Союза в 2006 году.

²⁶ Однако Протокол наделяет ратифицирующие его государства-члены полномочиями полностью или частично исключить из сферы его действия *важнейшие национальные (федеральные) органы государственной администрации; вооруженные силы, включая как военнослужащих, так и гражданский персонал; полицию и другие органы общественной безопасности; исправительные учреждения, включая как персонал тюрем, так и заключенных, занятых выполнением работ*, если применение Конвенции № 81 к любой из этих категорий может вызвать особые проблемы существенного характера.

Основные принципы инспекции труда (Европейский Союз)

«Государства-члены обязаны применять и обеспечивать выполнение положений национального и международного законодательства, касающихся охраны труда и условий труда. Это является важной предпосылкой эффективного соблюдения инспекцией труда ее основных международных принципов (...) и обеспечения в государствах-членах условий, чтобы:

- надлежащим образом интегрировать в национальное законодательство положения международных сводов правил и конвенций и обеспечить, чтобы национальное законодательство гарантировало достойные условия труда;
- разрабатывать стратегии, направленные на достижение таких условий труда, с указанием целей, которые государства-члены планируют достичь, и указанием сроков их выполнения;
- поддерживать и создавать институты и механизмы для применения национального законодательства, используя с этой целью в том числе службы специализированной поддержки, полицию, правовую и судебную системы, на которые инспекция труда опирается при выполнении своих обязанностей. Эти институты должны обладать достаточными ресурсами, позволяющими им в полной мере участвовать в реализации национальных и региональных стратегий;
- налаживать эффективное взаимодействие между министерствами, организациями и институтами, напрямую или опосредованно занимающимися условиями труда, чтобы взаимно согласовывать стратегии, обмениваться опытом и координировать работу;
- налаживать эффективное взаимодействие с социальными партнерами, используя накопленный ими опыт; учитывать их приоритеты и заручиться их поддержкой;
- собирать, сопоставлять, анализировать и публиковать данные об охране труда и условиях труда, собранные на национальном, региональном, отраслевом уровне или по отдельным видам деятельности, а также, при необходимости, на уровне компаний и отдельных предприятий;
- поощрять работодателей и работников к позитивным действиям, направленным на внедрение достойных стандартов условий труда; предоставлять работодателям и работникам соответствующую информацию и рекомендации, чтобы они могли обеспечить соблюдение требований законодательства».

4. СТАТУС ИНСПЕКТОРОВ ТРУДА

4.1. Условия работы инспекторов труда

Условия работы инспекторов играют важную роль в обеспечении общего качества работы инспекции. Инспекторы труда должны:

- быть государственными должностными лицами, чей статус и условия работы гарантируют им стабильную занятость;
- приниматься на работу только по уровню профессиональной подготовки (женщины должны иметь равное с мужчинами право на работу в инспекции труда);
- быть должным образом подготовленными и обеспечеными надлежащими инструкциями, информацией и (или) поддержкой²⁷ для выполнения возложенных на них обязанностей;
- обладать надлежащим уровнем компетенции;
- быть беспристрастными и не зависеть от смены правительства и неправомерного внешнего влияния.

Уровень оплаты труда и возможности карьерного роста инспекторов должны быть достаточно привлекательными, удерживать на рабочих местах квалифицированных сотрудников и ограждать их от неправомерного внешнего влияния.

Предприятия инспектируются так часто и так тщательно, как это необходимо для обеспечения эффективного применения соответствующих законодательных положений²⁸. Однако во многих странах число инспекторов труда недостаточно для того, чтобы обеспечить присутствие инспекции на всей их обширной территории. Важную роль также играет численность сотрудников инспекции труда, и это является предметом озабоченности многих органов регулирования вопросов труда.

Серьезной проблемой для многих инспекций труда являются ресурсы, вернее, их нехватка. Число инспекторов труда²⁹ должно быть достаточным для обеспечения эффективного осуществления функций инспекционной службы во всех секторах экономики; оно устанавливается с учетом:

- а) важности задач, которые должны выполнять инспекторы, и в частности:
- количества, характера, размера и расположения предприятий, подпадающих под контроль инспекции;
 - численности и категорий работников, занятых на этих предприятиях;
 - количества и сложности законодательных положений, применение которых им подлежит обеспечить;
- б) материальных средств, предоставленных в распоряжение инспекторов, и

²⁷ Инспекция труда должна предоставлять своим инспекторам всю необходимую экспертную, техническую, научную, правовую, методологическую и иную поддержку, чтобы они могли надлежащим образом выполнять свои обязанности.

²⁸ В соответствии со статьей 16 Конвенции № 81.

²⁹ В соответствии со статьей 10 Конвенции № 81.

- в) практических условий, в которых должны осуществляться инспекционные посещения, чтобы быть эффективными.

В распоряжении инспекторов труда должны находиться достаточные служебные помещения и транспортные средства, необходимые для осуществления их функций³⁰. На практике последнее требование, возможно, является самым трудным для выполнения, и отсутствие транспорта может серьезно затруднять работу инспекторов, особенно в удаленных районах, вдали от крупных населенных пунктов с их развитым общественным транспортом.

4.2. Полномочия инспекторов труда

Полномочия любой инспекции труда позволяют ей наделять инспекторов правом осуществлять действия, необходимые для выполнения их обязанностей. Основные полномочия, делегированные инспекции труда, включают:

- **Контроль:** включает право беспрепятственного доступа на объекты и право на беспрепятственное проведение проверки.
- **Запрет:** приказание предприятию принять необходимые меры для устранения выявленных нарушений в соответствии с требованиями трудового законодательства.

Полномочия всех инспекций труда вытекают из соответствующих положений национального законодательства, однако основные функции и обязанности инспекторов зафиксированы прежде всего в Конвенции № 81 и соответствующем Протоколе 1995 года. В соответствии со статьей 12 Конвенции № 81 инспекторы труда имеют право:

- а) беспрепятственно проходить без предварительного уведомления и в любое время суток на любое предприятие, охватываемое контролем инспекции;
- б) входить в дневное время во все здания, которые они имеют достаточные основания считать подпадающими под контроль инспекции;
- в) осуществлять любые проверки, контроль и расследования, которые они могут счесть необходимыми, чтобы удостовериться в том, что законодательные положения эффективно соблюдаются, и в частности:
 - i) наедине или в присутствии свидетелей задавать вопросы работодателю или персоналу предприятия по всем областям, относящимся к применению законодательных положений;
 - ii) требовать ознакомления с любыми книгами, реестрами или документами, ведение которых предписано законодательством по вопросам условий труда, с целью проверки их соответствия законодательным положениям и снятия с них копии или выписки отдельных мест;
 - iii) требовать вывешивания объявлений, как это предусмотрено законодательными положениями³¹;

³⁰ Статья 11 Конвенции № 81.

³¹ Вывешивание объявлений имеет целью четко информировать как работодателей, так и работников об их правах и обязанностях. В этом плане на рабочих местах, где уровень грамотности работников невысокий, полезным было бы разработать простые и понятные рисунки, иллюстрирующие требования охраны труда на данной производственной операции.

- iv) изымать или брать с собой для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ, при условии уведомления работодателя или его представителя о том, что материалы или вещества были изъяты и унесены с этой целью.

В зависимости от того, какие нарушения были выявлены в ходе проверки, инспектор должен обладать правом:

- отдавать распоряжения и требовать принятия мер для устранения нарушения законодательства или иных нарушений, выявленных на предприятии, в проектной документации или в методах работы;
- отдавать распоряжения о немедленном принятии корректирующих мер или, если этого не будет сделано, требовать немедленной остановки производства, если существует серьезный риск в плане безопасности труда³²;
- инициировать или предлагать компетентному органу власти начать процедуру вынесения санкций сразу после выявления нарушения либо по истечении срока, выделенного на эти цели, если нарушение не будет устранено;
- по каждому случаю принимать отдельное решение о том, следует ли дать необходимые рекомендации, выписать предупреждение, рекомендовать либо лично принять правоприменительные меры.

Как правило, инспекторы труда, рассматривая заявления о нарушениях и подавая заявления о дальнейшем судебном преследовании, руководствуются презумпцией вероятности и достоверности. В некоторых странах презумпция вероятности имеет некоторые ограничения, и от инспекторов труда требуют систематически подкреплять свои заявления соответствующими доказательствами.

4.3. Обязанности инспекторов труда

Помимо широких полномочий, о которых говорилось выше, инспекторы должны соблюдать и целый ряд требований³³, которые включают беспристрастность, сохранение профессиональной тайны и конфиденциальность в отношении источников информации.

- Беспристрастность: инспекторам труда запрещается прямо или косвенно участвовать в делах предприятий, находящихся под их контролем, что позволяет гарантировать их непристрастность и независимость. Многие страны уточняют это требование и указывают на запрет на участие в руководстве компаний, владение акциями и наличие финансовых интересов в компаниях, а также интерес в использовании патента либо торговой марки. Данное требование распространяется на подарки и услуги со стороны работодателей и работников. Страны также предусмотрели меры, позволяющие реализовать это требование. Эти меры включают информирование инспекторов, обязанность инспекторов при назначении на должность декларировать свои финансовые интересы, дисциплинарные наказания, увольнение, уголовное преследование и т.д.
- Сохранение профессиональной тайны: инспекторы не должны разглашать производственные или коммерческие секреты и технологии, используемые на

³² Для применения этих полномочий требуется сначала сформулировать единое определение термина «непосредственная угроза».

³³ Эти обязанности перечислены в статье 15 Конвенции № 81 и статье 20 Конвенции № 129.

предприятиях, которые они инспектируют (запрет действует даже после ухода с должности). Как правило, нарушившие данный запрет инспекторы подвергаются дисциплинарным наказаниям, применяемым в данной службе инспекции труда, что не исключает также привлечение к гражданской и уголовной ответственности.

- **Конфиденциальность:** инспекторы не должны разглашать информацию о лице, направившем им жалобу о нарушениях или несоблюдении законодательства. Они не должны даже намеком давать понять работодателю, что инспекция проводится в рамках расследования поступившей жалобы, за исключением тех случаев, когда заявитель прямо разрешает это сделать. Если не соблюдать требование конфиденциальности, работники не будут сообщать о нарушениях, опасаясь преследований со стороны работодателя.

4.4. Поведенческие характеристики инспекторов труда

Помимо полномочий и обязанностей инспекторов труда, зафиксированных в законодательстве, есть и другие ценности и принципы, которым они должны следовать в своем поведении, чтобы профессионально выполнять повседневные служебные обязанности.

Вот некоторые ценности и принципы, которым должны следовать инспекторы труда:

- социальная ответственность;
- преданность государственной службе;
- внимание и тщательность;
- подотчетность и ответственный подход;
- репутация и надежность;
- добропорядочность и честность;
- соблюдение правил поведения и проявление уважения;
- объективность, беспристрастность и нейтральность;
- конфиденциальность;
- доступность, прозрачность и открытость;
- строгость;
- соблюдение этических норм поведения;
- уважение к закону;
- уважение к людям;
- отсутствие культурной или гендерной предвзятости при исполнении служебных обязанностей.

Эти принципы и ценности основываются на международных трудовых нормах, а также на международно признанном передовом опыте, при этом они в первую очередь призваны ответить на ожидания граждан в отношении государственных служащих.

Некоторые из этих принципов и ценностей зафиксированы в политических документах национальных инспекций труда, другие – в национальном законодательстве. Некоторые

инспекции приняли собственные кодексы поведения или этические кодексы, регулирующие модели поведения и подходы, которым должны следовать инспекторы труда. Во многих случаях эти кодексы разрабатываются не только для инспекции труда, но и для всех государственных служащих³⁴. С интересной инициативой выступила Международная ассоциация инспекций труда, которая разработала Глобальный кодекс этических правил для служб инспекции труда.

МАИТ: Глобальный кодекс этических правил для служб инспекции труда³⁵

В июне 2008 года Международная ассоциация инспекции труда (МАИТ) приняла Глобальный кодекс этических правил для инспекции труда. Его целью является содействие профессиональному исполнению инспекторами обязанностей, распространение передового опыта, предоставление рекомендаций относительно этических норм в работе инспекции. В кодексе подчеркивается необходимость следования высоким этическим нормам со стороны правительства и отдельных граждан. Кодекс строится на шести базовых ценностях:

- 1) знания и компетентность;
- 2) честность и добросовестность;
- 3) вежливость и уважение;
- 4) объективность, нейтральность и справедливость;
- 5) приверженность делу и оперативность реагирования;
- 6) одинаковые принципы в личном общении и поведении на работе.

Чтобы обеспечить соблюдение инспекторами труда положений кодексов, их нужно активно пропагандировать и при необходимости контролировать их соблюдение. Требования кодексов также могут использоваться при приеме на работу и обучении новых инспекторов.

Кодексы могут применяться для контроля за работой конкретных инспекторов и ее оценки, а также для повышения уровня подготовки инспекторов: иногда возникают ситуации, когда сталкиваются конкурирующие интересы, возникает конфликт интересов или этические проблемы во взаимоотношениях с другими сотрудниками или общественностью, и в этом случае инспекторам полезно обратиться к кодексу поведения.

Руководители высшего звена и непосредственные руководители инспекторов должны обладать широкими знаниями, уметь разбираться в сложных вопросах этического характера и давать рекомендации инспекторам с учетом положений законодательства, национальной политики и сводов этических правил. В Глобальный кодекс этических правил для служб инспекции труда включена Модель принятия этических решений, которая поможет инспекторам в сложных этических ситуациях выбрать правильное направление действий.

³⁴ Ethics Codes and Codes of Conduct in OECD Countries; http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_2649_34135_35532108_1_1_1_1,00.html

³⁵ Global Code of Integrity for Labour Inspection; http://www.iali-aiit.org/iali/download/directions/Code_of_Integrity.pdf

5. СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНСПЕКЦИИ ТРУДА

Уже около 175 лет инспекторы занимаются улучшением условий труда, действуя по многим направлениям. Они добились многого и могут гордиться результатами своей работы. Большую часть этого времени они работали традиционными методами, которые поддерживались инспекциями труда с долгой историей и перенимались вновь создаваемыми инспекциями.

Инспекторы посещают рабочие места и проверяют их на предмет нарушений законодательства. Если нарушения обнаруживаются, инспекторы решают, что нужно сделать для исправления ситуации и, возможно, какие следует применить санкции. За последние годы набор санкций расширился, и теперь они включают различные виды уведомлений, однако общий принцип работы инспекторов остался неизменным.

Мы вступили в третье тысячелетие, и все перемены в нашей жизни зависят от нас. Мир, в котором действуют инспекторы труда, не является исключением. Некоторые уже происходящие изменения и возможные будущие проблемы еще предстоит описать и проанализировать. Происходящие изменения можно подразделить на пять основных категорий:

- изменения в экономической ситуации и социальной структуре;
- изменения в структуре производства;
- изменения в организации труда и занятости;
- изменения в социальных и политических ожиданиях общества;
- изменения в технологиях и характере опасностей и рисков на рабочих местах.

5.1. Изменения в экономической ситуации и социальной структуре

Многие страны сегодня переживают экономический кризис, среди многочисленных последствий которого есть и те, что затрагивают инспекции труда и другие правительственные учреждения. Первой реакцией на кризис является приоритетное внимание к вопросам занятости и перенос на второй план вопросов улучшения условий труда. Нынешний кризис негативно отражается как на объеме ресурсов, выделяемых на нужды инспекции труда, так и на финансировании, которое могут выделить предприятия на улучшение условий труда. Зачастую это приводит к трениям между инспекциями труда и работодателями или профсоюзами.

Многие страны переживают динамичные демографические и социальные изменения, которые оказывают серьезное влияние на сферу труда. Среди наиболее серьезных последствий можно назвать трудовую миграцию и старение работающего населения.

Растущая мобильность работников, стремящихся к новым возможностям, достойному труду и безопасности человека в глобализированной экономике, привела к тому, что международная миграция превращается во все более сложную проблему. Сегодня очень большая часть мигрантов покидает родину по причинам, напрямую или косвенно связанным со сферой труда³⁶. Значительное число трудовых мигрантов вынуждены

³⁶ Из 175 млн человек, которые, по оценкам, проживают за пределами своей родины или страны гражданства, 86 млн являются экономически активными. Считается, что из них 34 млн находятся в развивающихся странах. Report of the Committee on Migrant Workers, Geneva, 2004.

работать в неоправданно тяжелых условиях, они сталкиваются со злоупотреблениями в форме низкой заработной платы, плохих условий труда, фактического отсутствия социальной защиты, отказа в праве на ассоциацию и защиту прав работников, дискриминации и ксенофобии, социальной изоляции. Трудовые мигранты сталкиваются с плохими условиями труда, низкой заработной платой и несправедливым обращением, кроме того, отмечается значительный разрыв между уровнем защиты мигрантов и местных работников. Численность мигрантов с неурегулированным статусом растет, чему способствуют широкое распространение неформальных форм занятости, нехватка работников на грязных, непрестижных и опасных рабочих местах, а также ограниченные возможности для легальной трудовой миграции.

В мире растет озабоченность в связи со старением населения. Стареющим нациям нужно каким-то образом поддерживать устойчивость своих систем социального обеспечения и здравоохранения, не возлагая слишком большую нагрузку на молодые поколения. Среди других влияний, которые оказывает старение населения на сферу труда, можно назвать социальную изоляцию, дискриминацию по возрастному признаку, особенно когда речь идет о приеме на работу лиц пожилого возраста, защиту права пожилых работников на равенство обращения, а также комплекс вопросов, связанных с учетом особых потребностей пожилых работников.

Происходят изменения и в гендерных характеристиках рабочей силы в промышленности, что, в свою очередь, порождает ряд вопросов. Доля женщин в общей численности работающих в промышленности в ряде стран увеличилась, и сегодня необходимо серьезно изучить проблемы, связанные, например, с правилами работы с химическими веществами для беременных женщин, а также проблемы дискриминации, сексуальных домогательств и т.д.

5.2. Изменения в структуре промышленности

В прошлые годы мы стали свидетелями масштабных изменений в структуре промышленности развитых и развивающихся стран. Вот некоторые примеры таких изменений:

- Переход от производства к предоставлению услуг. В старых промышленно развитых странах традиционные отрасли промышленности, такие как металлургическая, сталелитейная и угольная, неуклонно сокращались, одновременно сократилось число работодателей и работников, занятых в ключевых секторах экономики, таких как сельское хозяйство (где стали возникать более крупные автоматизированные фермы).
- Неуклонный процесс приватизации в глобальном масштабе, сопровождавшийся разукрупнением больших государственных предприятий. В качестве примера можно привести горнорудную промышленность, железные дороги, предприятия коммунального хозяйства, некоторые национальные авиакомпании.
- Существенное сокращение диапазона деятельности многих крупных организаций в частном секторе с тем, чтобы сосредоточиться на основном виде деятельности. В результате возникают более горизонтальные структуры управления и меняется организационная структура: более востребованными становятся менеджеры и руководители низшего звена, которые оперативно реагируют на изменения производственной среды на своем предприятии. По мере того как все большее число организаций сосредотачиваются на основном виде деятельности, вспомогательные услуги, такие как уборка, питание, безопасность, информационные технологии, передаются специализированным компаниям и другим подрядчикам. Последние –

это, как правило, намного более мелкие предприятия, работники которых не имеют такой социальной защиты, как в крупных компаниях.

5.3. Изменения в организации труда

Таким образом, изменения в структуре промышленности привели к большому росту числа малых и средних предприятий и соответствующему росту числа подрядных организаций, которым делегируется предоставление услуг, о чем говорилось выше. Во всем мире малые предприятия доминируют над крупными – как численно, так и по доле в общей численности рабочей силы³⁷. Это особенно ярко проявилось в развивающихся странах, где, помимо значительной доли малых фирм в формальной экономике, отмечается высокая доля самозанятых работников в промышленности, а также значительная доля микро- и малых предприятий в неформальной экономике.

Разделение крупных предприятий на более мелкие и одновременное резкое сокращение членства в профсоюзах имело серьезные последствия для деятельности инспекторов труда.

- Эти изменения в структуре и организации труда привели к существенным переменам в рабочих взаимоотношениях, при этом одновременно выросла численность самозанятых, внештатных и надомных работников. Развитие информационных технологий привело к тому, что сегодня огромное число людей работают удаленно от своих рабочих мест, а некоторые из них даже из-за границы. Сегодня архитектор или проектировщик легко может работать из-за границы, направляя результаты своей работы местному подрядчику или владельцу предприятия по электронной почте, и это является серьезной проблемой для инспектора, который, например, расследует разрушение здания или промышленную аварию. Разделение крупных промышленных предприятий на малые привело в ряде случаев к потере «корпоративной памяти» о прошлых авариях и несчастных случаях, а ведь именно эта память раньше во многом помогала улучшать ситуацию с охраной труда.
- Большое число вопросов возникает в связи с широким привлечением подрядчиков и субподрядчиков. При этом иногда используются сложные управленческие схемы, а бывает и так, что система управления, судя по всему, практически отсутствует, а предприятие не обладает достаточным опытом, и все эти факторы вместе приводят к росту числа несчастных случаев.
- Нельзя не сказать и о самых малых фирмах – самозанятых работниках. Одни страны включают эту группу в свою систему охраны труда, а другие – нет. Быть самозанятым само по себе не означает быть свободным от опасностей на рабочем месте. Подчеркнем еще раз: там, где самозанятые работники включены законом в сферу деятельности инспекторов труда, необходимо разработать четкие правила регулирования труда этой группы работников.
- Наконец, имеется так называемая «неформальная экономика», где работники иногда лишены прав, потому что работодатель их не регистрирует либо потому что они не подпадают под действие законодательства в сфере труда и социального обеспечения. В настоящее время ведется широкая дискуссия о том, как органы

³⁷ По данным ОЭСР (2002), малые и средние предприятия составляют от 96 до 99% в общей численности предприятий в большинстве стран ОЭСР. Микропредприятия (с численностью работников от 0 до 9) составляют в среднем 78% от общего числа фирм, а компании с численностью работников от 0 до 49 составляют по крайней мере 95% всех фирм. *World Employment Report 2004-05: Employment, Productivity and Poverty Reduction, Geneva, 2005.*

регулирования вопросов труда и службы инспекции труда могут распространить принципы достойного труда на эту категорию работников.

5.4. Изменившиеся социальные ожидания

Параллельно с изменениями в структуре и организации труда произошел заметный сдвиг в общественном сознании: люди сегодня озабочены влиянием, которое оказывает деловая активность на их жизнь и на окружающую среду.

- Общество сегодня менее терпимо к промышленным рискам, а также к организациям и отдельным лицам, которые (многие из которых) эксплуатируют трудовых мигрантов, заставляя их работать в тяжелых условиях.
- Общество оказывает все большее давление на регулирующие органы, призывая их к большей твердости в отношении тех, кто причиняет вред, и к поддержке тех, кто пострадал на работе и требует компенсации. Люди требуют публичного наказания виновных.
- Сегодня люди намного более грамотны в правовых и технических вопросах, даже весьма сложных. Источниками информации для них являются интернет и группы активистов, и эта информация является доступной и понятной даже рядовому человеку.
- Общество сегодня все чаще высказывает регулирующим органам претензии в связи с действиями (или бездействием) органов инспекции труда на рабочих местах. Во многих странах позади осталось время, когда люди полностью полагались на полномочия и знания инспекторов. Сегодня те, кто чувствуют себя обиженными, начинают жаловаться, обращаются в средства массовой информации, а иногда и подают иски в суд на регулирующие органы. Открытое правительство, действующее в ряде стран, позволяет любому гражданину знакомиться с правительственными документами, протоколами, электронной перепиской и т.д., отслеживая процесс принятия решений по конкретным вопросам.

5.5. Изменения в характере трудовых рисков

Исчезновение в ряде стран трудоемких отраслей дало положительные результаты, в частности, в плане снижения аварийности, и здесь был достигнут так называемый «эффект плато». Сегодня уже невозможно, как ранее, добиться ежегодного значительного снижения аварийности, и ряд стран разрабатывают новаторские идеи, которые позволили бы преодолеть «плато» и снизить эти показатели.

- На смену факторам опасности, характерным для *«тяжелой промышленности»*, пришли новые и возникающие вредные для здоровья факторы, например, связанные с использованием биохимикатов и нанотехнологий.
- Возник и целый ряд *«новых опасностей»*, приводящих к нарушениям опорно-двигательного аппарата. Речь идет, в том числе, о постоянной нагрузке из-за длительного сидения за клавиатурой и выполнения других повторяющихся ручных операций. Работа за компьютером, безусловно, усугубляет эти опасности. Нельзя не упомянуть и особые факторы, возникающие на опасных производствах, где все процессы управляются и контролируются компьютерами.
- В 2009 году более 33 млн человек в мире жили с ВИЧ. Девять из десяти людей, живущих с ВИЧ, – это взрослые люди трудоспособного и репродуктивного возраста.

Эпидемия ВИЧ/СПИД угрожает благополучию многих работников и тех, кто от них зависит – их семей, местных сообществ и предприятий. В результате эпидемия ослабляет всю экономику страны. Дискриминация и стигматизация женщин и мужчин, живущих с ВИЧ, подрывает основополагающие принципы и права в сфере труда и усилия, направленные на профилактику инфекции и уход за больными. Таким образом, ВИЧ/СПИД – это проблема, связанная со сферой труда, и рабочие места призваны сыграть важнейшую роль в ограничении масштабов и смягчении последствий эпидемии. Программы, реализуемые на рабочих местах, помогают налаживать профилактическую работу, расширять доступ к лечению и уходу и продвигать принципы недискриминации людей, живущих с ВИЧ.

- Наконец, важнейшей проблемой для инспекторов труда во всем мире является регулирование вопросов, связанных со стрессом на работе, который сегодня стал одной из основных причин отсутствия сотрудников на рабочих местах. Сегодня стресс рассматривается как явное проявление нарушения здоровья, связанного с работой, а значит, он возникает под влиянием ситуации на конкретном рабочем месте и должен регулироваться законодательством и входить в круг обязанностей инспекторов труда. В некоторых странах инспекторы проводят проверки на наличие стресса у работников точно так же, как они инспектируют, например, строительные объекты. Так, инспекторы выявляют методы работы, которые могут вызвать стресс у работников, и, выявив нарушения, применяют соответствующие положения законодательства. В других странах действуют более «мягкие» регулирующие меры, когда изучаются все факторы, вызывающие стресс, – и дома, и на работе – и предлагаются способы устранения этих факторов. Но какие бы методы ни применялись, очевидно, что регулировать вопросы, связанные со стрессом, нелегко, и здесь инспекторам труда требуется специальное обучение.

5.6. Последствия этих изменений для инспекторов труда

Названные перемены происходят все более быстрыми темпами, и это диктует необходимость для инспекторов труда постоянно пересматривать свои приоритеты и методы работы, тем самым поддерживая репутацию инспекции как организации, оперативно реагирующей на современные тенденции в сфере занятости. В условиях экономической глобализации многочисленные и разнообразные экономические, социальные и технические изменения затрагивают не только все без исключения страны, но и всю сферу труда. В связи с этим на повестку дня выходят вопросы не столько о дальнейшем развитии систем инспекций труда, сколько о возможной переориентации этих систем, включая пересмотр функций и задач инспекций труда, распределение экспертных ресурсов и обязанностей, возлагаемых на инспекцию, и учет в работе таких факторов, как растущая диверсификация рабочей силы и необходимость не допускать дискриминацию работников.

Масштабы проблем в сфере труда в связи с меняющейся социальной и демографической ситуацией – среди них и трудовая миграция, и старение населения, и все более активное участие женщин на рынке труда – возможно, требуют более пристального внимания к ним со стороны инспекции труда. Речь идет о выделении большего объема ресурсов, разработке новых нормативных правовых актов и руководств, а также о повышении уровня компетентности самих инспекторов, которые занимаются этими проблемами.

Изменения в организации труда и особенно рост числа малых предприятий, подрядчиков и субподрядчиков привели к формированию более сложных взаимосвязей между участниками экономической деятельности, чем традиционные модели, которые существовали ранее. Те, кто отвечает за поддержание безопасных и достойных условий

труда в целом, а также инспекторы труда на местах сегодня должны найти и зафиксировать сферу ответственности должностных лиц на разных уровнях управления – как при осуществлении текущих проверок, так и (что особенно важно) при расследовании несчастных случаев, происшествий и заболеваний, связанных с работой. Увеличение числа фирм-подрядчиков и субподрядчиков в отраслях с высоким уровнем риска привело к снижению общего уровня компетентности и знаний о производственной среде и, как следствие, к росту числа несчастных случаев на рабочих местах и профессиональных заболеваний. Резкое увеличение числа мелких фирм также создало логистические проблемы в деятельности инспекторов труда, ведь многие небольшие фирмы часто меняют владельцев, а иногда и специализацию. Добавьте к этому еще и огромное число предприятий, многие из которых инспектору обязательно нужно посетить, и вы поймете, почему руководителям служб инспекции труда так важно тщательно продумывать список проверяемых предприятий и график проверок.

Сокращение членской базы профсоюзов, в том числе в связи с распределением рабочей силы по малым предприятиям, имело серьезные последствия для инспекции труда. На предприятиях, где нет профсоюзной ячейки, невозможно на постоянной основе «изнутри» отслеживать соблюдение прав работников, качество условий труда и производственной среды. Такая ситуация требует от инспектора чаще посещать рабочие места для контроля за соблюдением трудового законодательства.

Изменившиеся социальные ожидания требуют от инспекции труда большей прозрачности и подотчетности, которые должны стать одним из основных критериев оценки работы как всей инспекции труда, так и отдельных инспекторов.

В последние годы роль инспекции труда постоянно менялась, в том числе потому, что предприятия стали брать на себя все больше обязанностей, связанных с управлением охраной труда. С этой целью начали внедряться механизмы самостоятельной оценки производственных рисков, что потребовало от инспекторов дополнительных навыков, ведь им нужно было консультировать предприятия и контролировать их систему управления охраной труда.

Новые потенциальные опасности, о которых шла речь выше, новые технологии, получившие распространение в последние годы, и связанное с этим усложнение нормативно-правовой базы – все это требует от инспекторов новых и более глубоких технических знаний. Чтобы лучше понимать проблемы и вызовы в сегодняшней сфере труда, службам инспекции труда необходимо двигаться в сторону налаживания сотрудничества и взаимодействия со многими партнерами в экономической, социальной и правовой сфере, а также с образовательными и исследовательскими центрами.

Для наименее развитых стран главной задачей остается создание и налаживание работы системы инспекции труда при содействии социальных партнеров и с учетом положений и принципов соответствующих норм МОТ. Для этих стран задача обучения инспекторов труда является даже еще более актуальной, с учетом масштаба проблем, с которыми им приходится сталкиваться.

ВЫВОДЫ

Право работников на достойные условия труда – одно из основополагающих прав человека, которое Международная организация труда (МОТ) продвигает со времени своего основания в 1919 году. Правительства стран, в свою очередь, обязаны после консультаций с организациями работодателей и работников разрабатывать и реализовывать законодательство и политику, направленные на продвижение достойных условий труда, и формировать службы инспекции труда, которые будут продвигать и контролировать применение соответствующих законов и политических мер. Таким образом, службы инспекции труда являются важнейшим элементом общей системы, призванной на практике обеспечить достойные условия труда на каждом предприятии.

Основная международная трудовая норма, регулирующая эти вопросы, – Конвенция 1947 года об инспекции труда (№ 81), в которой сформулированы основные функции, принципы и обязанности служб инспекции труда. Конвенция имеет большое число ратификаций, и сегодня почти в каждой стране действует та или иная модель инспекции труда. В разных странах эти службы организованы по-разному и имеют очень разный уровень финансирования, в зависимости от уровня экономического развития конкретной страны, политической и экспертной поддержки, национальных приоритетов и других факторов. И все же во всех частях мира функции служб инспекции труда в целом схожи, поскольку все они строятся на положениях Конвенции № 81.

Таким образом, инспекция труда создается государством и призвана решать государственные задачи. На практике службы инспекции труда (или инспекции труда, как их еще называют) предоставляют большой объем информации и консультируют работодателей, работников и другие заинтересованные стороны, посещая рабочие места, и эти посещения играют ключевую роль в поддержании эффективной работы инспекции. При необходимости в качестве крайней меры инспекторы труда имеют право налагать различные запреты и принимать официальные правоприменительные меры, чтобы обеспечить соблюдение законодательства.

Юридические полномочия инспекций труда также различаются в разных странах. Как подробно разъяснялось в этом модуле, теоретически эти полномочия могут быть весьма широкими и охватывать самые разные вопросы, такие как охрана труда, бытовые условия, продолжительность рабочего времени, заработная плата, социальный диалог, трудовые отношения, нелегальная занятость, дискриминация, детский труд, ВИЧ/СПИД и принудительный труд (последние два вопроса были включены в мандат инспекции относительно недавно).

Органам инспекции труда приходится работать в сложных условиях, когда происходят серьезные изменения в экономике и социальной сфере, в структуре промышленности, в организации труда и занятости, в социальных и политических ожиданиях общества, в технологиях и характере производственных рисков.

УПРАЖНЕНИЯ

Упражнение 1

НАЗВАНИЕ	Проверка применения положений Конвенции № 81
ЦЕЛЬ	<p>Данное упражнение поможет:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ выявить в национальном законодательстве положения, касающиеся вопросов, затронутых в Конвенции об инспекции труда (№ 81); ✓ определить, насколько положения Конвенции об инспекции труда (№ 81) реализуются в вашей стране на практике.
ЗАДАНИЕ И ОТВЕДЕННОЕ ВРЕМЯ	<p>В малой группе:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ выберите представителя, который будет выступать от имени группы; ✓ обсудите и выработайте общее мнение относительно законодательства и правоприменительной практики в вашей стране в плане реализации отдельных положений Конвенции № 81 (эти положения перечислены в специальной форме – см. след. стр.); ✓ заполните форму. <p>Группам дается 30 минут на размышление. После этого представителю каждой группы отводится по 5 минут на то, чтобы изложить свои выводы.</p>
МАТЕРИАЛЫ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Форма для проверки применения положений Конвенции № 81. ✓ Скорее всего вам также понадобятся тексты национальных законодательных и нормативных актов, касающихся инспекции труда.

Проверка применения положений Конвенции № 81**Форма для проверки применения положений Конвенции № 81**

Критерии	Выдержки из национального законодательства и примеры правоприменительной практики	Примечания
Инспекция труда находится под наблюдением и контролем центральной власти (статья 4.1)		
Персонал инспекции состоит из государственных служащих, статус и условия работы которых обеспечивают стабильность занятия ими должности и делают их независимыми от любых изменений в правительстве или любого неправомерного внешнего влияния (статья 6)		
Инспекторы труда проходят соответствующую подготовку для осуществления своих функций (статья 7.3)		
Число инспекторов труда должно быть достаточным для обеспечения эффективного осуществления функций инспекционной службы (...) (статья 10)		
Инспектора труда, снабженные документами, удостоверяющими их полномочия, имеют право беспрепятственного прохода без предварительного уведомления и в любое время суток на любое предприятие, охватываемое контролем инспекции (статья 12.1a)		
В случае инспекционного посещения инспектор уведомляет о своем присутствии работодателя или его представителя, если только он не сочтет, что такое уведомление может нанести ущерб эффективности контроля (статья 12.2)		
Инспекторы труда уполномочиваются (...) давать распоряжения или требовать, чтобы было дано распоряжение о принятии мер, подлежащих немедленному исполнению в случае непосредственной угрозы для здоровья и безопасности работников (ст. 13.2b)		
Инспекции труда передается информация о несчастных случаях на производстве и о профессиональных заболеваниях в таких случаях и таким образом, как это предписано национальным законодательством (статья 14)		
(...) инспекторам труда запрещается участвовать прямо или косвенно в делах предприятий, находящихся под их контролем (статья 15a)		
Инспекторы труда имеют право сами решать вопрос о том, следует ли сделать предупреждение или дать совет, вместо того чтобы возбудить или рекомендовать возбудить судебное преследование (статья 17.2)		
Национальным законодательством предусматриваются и эффективно применяются соответствующие санкции за нарушение законодательных положений, применение которых подлежит контролю со стороны инспекторов труда, и за противодействие, оказанное инспекторам труда при осуществлении ими своих обязанностей (статья 18)		

Упражнение 2

НАЗВАНИЕ	Проблемы, с которыми сталкивается инспекция труда
ЦЕЛЬ	<p>Данное упражнение поможет:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ выявить основные внешние проблемы, с которыми сталкивается инспекция труда в вашей стране; ✓ расставить эти проблемы по степени их влияния на работу инспекции труда; ✓ сформулировать, каким образом инспекция труда в вашей стране решает названные проблемы.
ЗАДАНИЕ И ОТВЕДЕННОЕ ВРЕМЯ	<p>В малой группе:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Выберите представителя, который будет выступать от имени группы. ✓ Обсудите и выработайте общее мнение относительно того, с какими проблемами сталкивается инспекция труда в вашей стране, и расставьте эти проблемы по степени их влияния на работу инспекции труда. ✓ Обсудите и выработайте общее мнение относительно того, каким образом инспекция труда в вашей стране решает (или планирует решать) названные проблемы. ✓ Заполните форму. <p>Группам дается 45 минут на размышление. После этого представителю каждой группы отводится по 10 минут на то, чтобы изложить их выводы.</p>
МАТЕРИАЛЫ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Форма «Проблемы, с которыми сталкивается инспекция труда»
НЕКОТОРЫЕ ПРИМЕРЫ ВНЕШНИХ ПРОБЛЕМ	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Переориентация экономики с производства на предоставление услуг ✓ Приватизация предприятий ✓ Уменьшение размера предприятий и их ориентация на свой основной вид деятельности ✓ Увеличение числа малых и средних предприятий ✓ Наличие или рост неформальной экономики ✓ Сокращение членской базы профсоюзов ✓ Привлечение подрядчиков и субподрядчиков ✓ Большое число тех, кто работает удаленно от своих компаний ✓ Общественность сегодня намного лучше информирована о производственных рисках и относится к ним менее терпимо ✓ Новые и возникающие угрозы здоровью

БИБЛИОГРАФИЯ И МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ЧТЕНИЯ

IALI. 2008. *Labour inspection and sustainable globalisation*.
http://www.iali-aiit.org/iali/download/IALI_BRO_EN_WEB.pdf

IALI. 2008. *Global Code of Integrity for Labour Inspection*.
http://www.iali-aiit.org/iali/download/directions/Code_of_Integrity.pdf

ILO. 2006. *General Survey of reports concerning Labour Inspection Conventions and Recommendations*, Report III (Part B), International Labour Conference, June 2006, Geneva.
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>

ILO. 2006. *Strategies and Practices for Labour Inspection*, ILO Governing Body, November 2006, Geneva.
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf>

ILO. 2005. *Brochure on Conventions No. 81 and No. 129*, Geneva.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108570.pdf

ILO. 2005. *The global challenges of labour inspection*, Labour Education, Vol. 2005/3–4, Nos 140–141, Geneva.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108666.pdf

ILO. 2002. *Labour Inspection within a modernized Labour Administration Lima*.
<http://white.oit.org.pe/cimt/documetospdf/148eng.pdf>

ILO. 2002. *Инспекция труда: введение в профессию*, Женева, 2002.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_344229.pdf

Акты МОТ

Конвенция 1947 года об инспекции труда (№ 81).
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C081>

Рекомендация 1947 года об инспекции труда (№ 81).
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R081>

Протокол 1995 года к Конвенции 1947 года об инспекции труда (№ 81).
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?P081>

Конвенция 1947 года об инспекции труда на территориях вне метрополии (№ 85).
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C085>

Конвенция 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129).
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C129>

Рекомендация 1969 года об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 133).
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R133>

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Международная организация труда

Международная организация труда (МОТ) – специализированное агентство системы ООН, основной целью которого является продвижение социальной справедливости и международно признанных прав человека и трудовых прав.

МОТ была создана в 1919 году, после окончания разрушительной мировой войны, исходя из убежденности в том, что всеобщий и прочный мир может быть установлен только на основе достойного обращения с людьми труда. В 1946 году МОТ стала первым специализированным агентством Организации Объединенных Наций, и это единственное агентство системы ООН, которое основано на принципах трипартизма. Это означает, что под эгидой МОТ представители правительств, работодателей и трудящихся совместно формируют ее политику и программы. Три основных органа МОТ:

Международная конференция труда принимает международные трудовые нормы и является площадкой для обсуждения основных социальных и трудовых вопросов. Конференция также принимает бюджет МОТ и избирает Административный совет.

Административный совет – исполнительный орган МОТ, в который входят 56 постоянных членов (28 представителей правительств, 14 представителей работодателей и 14 представителей трудящихся). Сессии Административного совета проходят три раза в год – в марте, июне и ноябре.

Его основные функции:

- принимает решения, касающиеся политики МОТ;
- формирует повестку дня Международной конференции труда;
- принимает проект программы и бюджета МОТ для рассмотрения на Конференции;
- избирает Генерального директора (на пятилетний срок).

Международное бюро труда (МБТ) – это постоянный секретариат Международной организации труда. Действуя под контролем Административного совета и под руководством Генерального директора, МБТ осуществляет общую координацию деятельности МОТ. В МБТ, которое располагается в Женеве, работают около 1900 сотрудников из более чем 110 стран мира; его представительства на местах действуют в более чем 40 странах.

МОТ – глобальная организация, которая разрабатывает и контролирует соблюдение международных трудовых норм. Работая вместе со своими государствами-членами, МОТ стремится обеспечить применение трудовых норм на практике. В рамках программ технического сотрудничества несколько сотен экспертов МОТ выезжают в командировки во все регионы мира. МБТ также занимается исследованиями, подготовкой документов и сбором информации, публикует специальные исследования, отчеты и периодические издания. Многообразная деятельность МОТ строится вокруг четырех стратегических задач:

- продвигать и проводить в жизнь основополагающие принципы и права в сфере труда;
- расширять возможности женщин и мужчин для получения достойной занятости;
- увеличивать охват и эффективность социального обеспечения для всех;
- укреплять трипартизм и социальный диалог.

В МОТ имеется еще два учреждения:

- **Международный институт социально-трудовых исследований** (создан в 1960 году) ведет исследовательскую работу, организует общественные дискуссии и обмен опытом по актуальным вопросам в рамках мандата МОТ и ее трехсторонних участников – правительств, работодателей и работников.
- **Международный учебный центр** (создан в 1964 году, находится в Турине, Италия) – занимается обучением и повышением профессиональной подготовки представителей правительств, организаций работодателей и работников, а также других заинтересованных сторон в социально-трудовой сфере.