

УДК 341.231.14

І. О. ШАШКОВА-ЖУРАВЕЛЬ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ХАРАКТЕРИСТИКА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АСПЕКТІВ ЗАХИСТУ ПРАЦІ НАЙВРАЗЛИВІШИХ КАТЕГОРІЙ ОСІБ

Наукові праці МАУП, 2008, вип. 2(18), с. 301–305

Розглядається участь Організації Об'єднаних Націй та Міжнародної організації праці в системі міжнародно-правового захисту праці найвразливіших категорій осіб. Аналізуються міжнародно-правові норми і програми щодо викоринення найгірших форм дитячої праці, узагальнюються проблемні аспекти міжнародно-правового захисту трудящих-мігрантів, висвітлюються конвенційний механізм та проблемні аспекти міжнародно-правового регулювання праці інвалідів.

Проблему міжнародно-правового захисту трудящих досліджували такі вчені, як Е. М. Аметистов, Н. А. Анісімова, І. П. Блищенко, Б. С. Беззуб, Н. Б. Болотіна, В. Г. Буткевич, М. Давидович, В. Н. Денисов, В. І. Євінтов, Л. Г. Заблоцька, Б. Н. Жарков, С. А. Іванов, В. А. Ісакович, С. В. Карташкін, І. Я. Кисельов, Л. А. Лунц, С. П. Маврин, А. С. Мацко, О. М. Міхатуліна та ін. Однак питання міжнародно-правового захисту праці найвразливіших категорій осіб є комплексним і потребує подальших ґрунтовних наукових досліджень.

Однією із найгостріших проблем у сфері міжнародно-правового регулювання праці є запобігання та викоринення найгірших форм дитячої праці. На окрему увагу заслуговують стандарти Міжнародної організації праці, спрямовані на мінімізацію та викоринення найгірших форм дитячої праці. МОП, зокрема, неодноразово було порушено клопотання перед країнами-учасницями щодо викоринення експлу-

атації дитячої праці. З цією метою МОП були прийняті такі міжнародно-правові документи:

- Конвенція МОП № 138 “Про мінімальний вік для прийому на роботу” від 26 червня 1973 р. [5];
- Рекомендація МОП № 146 “Щодо мінімального віку для приймання на роботу” від 26 червня 1973 р.;
- Конвенція МОП № 182 “Про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці” від 17 червня 1999 р.
- Рекомендація МОП № 190 “Щодо заборони та негайних дій з ліквідації найгірших форм дитячої праці” від 17 червня 1999 р.;
- Одну із ключових позицій в системі боротьби з найгіршими формами дитячої праці посідає Конвенція МОП про мінімальний вік для прийому на роботу [5]. Виходячи із положень зазначеної Конвенції мінімальний вік для прийому на роботу не може бути нижчим, ніж вік закінчення обов'язкової

шкільної освіти, та в будь-якому разі не може бути нижчим за 15 років. Конвенція надає право державам, чия економіка і система освіти недостатньо розвинуті, спочатку встановити вік 14 років як мінімальний. При цьому кожна держава, що скористалася цим правом, повинна включати до своїх доповідей про виконання цієї Конвенції заяву про те, що причини, які зумовили таке рішення, не змінились або що вона відмовляється від свого права скористатися наведеним вище положенням починаючи з певної дати.

Необхідно зазначити, що Міжнародною організацією праці було сформульовано поняття “небезпечна праця”, під якою, зокрема, розуміється [10]:

- види робіт, які наражають дітей на фізичне, психологічне чи сексуальне насильство;
- підземні, підводні роботи, праця на небезпечних висотах чи в обмеженому просторі;
- робота з небезпечними механізмами, обладнаннями, інструментами чи така, що потребує ручного пересування або транспортування важких вантажів;
- праця у нездоровому середовищі яке може, наприклад, справляти на дітей шкідливий вплив речовин, засобів чи процесів;
- праця в особливо важких умовах: упродовж тривалого і нетривалого часу чи вночі.

Розглядаючи практичні проекти боротьби з дитячою працею, зазначимо, що МОП в 1992 р. започаткувала Міжнародну програму з викорінення експлуатації дитячої праці – ІПЕК (International programme on the elimination of child labour). До цієї програми вже приєдналися понад 90 країн світу. В Україні програма ІПЕК реалізується з 2001 р. Метою ІПЕК є поступова ліквідація дитячої праці, передусім її найгірших форм, визначених Конвенцією МОП № 182. Стратегічним завданням цієї програми є розширення кола держав, що ратифікували Конвенцію № 182, і сприяння практичному впровадженню принципів Конвенції в національне законодавство [10].

Варто підкреслити, що, за визначенням МОП, праця, яка сприяє розвитку дитини як особистості і не шкодить її здоров'ю, заслуговує на підтримку. Тому існує думка про те, що необхідно створювати робочі місця для дітей з прийнятними умовами праці.

Також однією з найгостріших проблем міжнародного трудового права і водночас одним із важливих напрямів регулюючого впливу ООН та

її спеціалізованої установи МОП є питання міжнародно-правового захисту трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей.

Безпосередньо захисту прав трудящих-мігрантів присвячені Конвенція МОП № 97 “Про міграцію з метою працевлаштування” від 1949 р. [4] і Конвенція МОП № 143 “Про працівників-мігрантів (додаткові положення)” від 1975 р. [6]. Зазначені Конвенції забезпечують правовий захист мігрантів від моменту виїзду зі своєї країни, під час переїзду, в країні працевлаштування за наймом упродовж цієї трудової діяльності і після повернення на батьківщину.

Відповідно до ст. 1 Конвенції МОП № 97 “Про міграцію з метою працевлаштування” держави – члени МОП зобов'язуються надавати в розпорядження Міжнародного бюро праці і будь-якого іншого члена Організації на їх вимогу: відомості про політику і законодавство його країни у сфері еміграції та імміграції; відомості про особливі положення, що стосуються міграції з метою працевлаштування, а також про умови праці та життя працівників-мігрантів; відомості про укладені угоди та особливі заходи, що вживаються даним членом Організації з цих питань [4].

Також безпосереднє відношення до системи захисту трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей має Конвенція МОП № 143 “Про зловживання в сфері міграції і про забезпечення працівникам-мігрантам рівних можливостей і поводження” [6]. У ст. 13 цієї Конвенції конкретизується, що членами сім'ї трудящого мігранта, на яких поширює дію цей міжнародно-правовий акт, є дружина трудящого-мігранта, діти, що перебувають на його утриманні, батько і мати.

Зазначена Конвенція МОП зобов'язує кожного члена Організації, для якого вона є чинною, розробляти і здійснювати національну політику, спрямовану на сприяння і гарантування, за допомогою методів, що відповідають національним умовам і практиці, рівності можливостей і поводження по відношенню до праці, соціального забезпечення, профспілкових і культурних прав, індивідуальних і колективних свобод для осіб, що перебувають на законних підставах на його території як працівники-мігранти або члени їхніх сімей [6].

Слід зазначити, що соціальних гарантій трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей стосується також Конвенція МОП № 118 “Про рівноправність в галузі соціального забезпечення” від 1962 р. і Конвенція МОП № 157 “Про збереження прав в галузі соціального забезпечення” від 1982 р.

Розглянувши положення основних Конвенцій МОП щодо захисту трудящих-мігрантів, слід проаналізувати міжнародно-правовий акт, що певним чином узагальнює соціальні гарантії, які містяться у зазначених вище Конвенціях — Міжнародної Конвенції ООН “Про захист прав усіх працівників-мігрантів та членів їх сімей” [8]. Більшість дослідників вважають цей міжнародно-правовий акт основним у системі захисту трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей. У Конвенції під терміном “трудящий-мігрант” розуміється особа, яка буде займатися, займається чи займалася оплачуваною діяльністю в державі, громадянином якої вона не є [8]. Грунтуючись на принципах, що закріплені в основних документах ООН з прав людини, та стандартах, вироблених в рамках МОП, Конвенція покладає обов’язок на держав-учасниць забезпечувати недискримінацію по відношенню до всіх трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей, що перебувають на їх території чи під їх юрисдикцією, незалежно від статі, раси, кольору шкіри, релігії чи переконань, політичних поглядів, національного чи соціального походження чи за будь-якою іншою ознакою.

Автор поділяє думку про те, що для підвищення ефективності захисту трудящих-мігрантів Міжнародною організацією праці повинні вживатися такі заходи [8]:

- На національному та регіональному рівнях МОП повинна посилювати можливості профспілок у вирішенні питань, що стосуються працівників-мігрантів, в тому числі шляхом надання їм інформації про існуючі механізми (членство в об’єднаннях, створення бази даних профспілок та ін.), яка сприятиме контактам між профспілками у країнах походження і країнах призначення.
- У питаннях, пов’язаних із працівниками-мігрантами, МОП повинна досліджувати стан діяльності з освіти і навчання на регіональному, субрегіональному та національному рівнях разом з міжнародними організаціями працівників (у тому числі ITSS/ICFTU), поширювати необхідну інформацію.
- МОП повинна продовжувати надавати допомогу в організації симпозіумів профспілок на різних рівнях, присвячених питанням мігрантів, забезпечуючи участь у них представників працівників-мігрантів в якості спостерігачів.
- МОП повинна надавати технічну допомогу у проведенні профспілками на національ-

ному рівні семінарів з проблем працівників-мігрантів.

- МОП повинна досліджувати питання стосовно мігрантів-жінок і розробляти відповідну політику, спрямовану на їхній захист, забезпечення рівного ставлення та захисту від дискримінації, сексуальної та інших форм насилля.
- МОП повинна організовувати спеціальні навчальні заходи (семінари, засідання та ін.), присвячені питанням мігрантів-жінок [5].

Крім цього, на нашу думку, МОП повинна сприяти профспілковим програмам навчання працівників, звертаючи особливу увагу на краще розуміння профспілками проблем і труднощів, з якими стикаються працівники-мігранти, а також продовжувати переконувати уряди країн призначення ратифікувати конвенції МОП щодо працівників-мігрантів, зокрема Конвенцій № 97 і 143.

Розглядаючи міжнародно-правові аспекти захисту праці найменш захищених категорій осіб, варто приділити увагу питанню права інвалідів на трудову інтеграцію. Значимо, що одне із ключових місць в системі міжнародно-правового забезпечення рівних можливостей індивідів, у тому числі у сфері праці, належить ухваленій Генеральною Асамблеєю ООН 3 грудня 1982 р. Всесвітній програмі дій по відношенню до інвалідів [1]. Ухваленню зазначеної програми передувало проголошення Генеральною Асамблеєю ООН 1981 р. Міжнародним роком інвалідів під гаслом “Повна участь та рівність”. Головною метою Всесвітньої програми є сприяння ефективним заходам з метою попередження інвалідності, поновлення працездатності та реалізації цілей “рівності” та “повної участі” інвалідів у соціальному житті та розвитку.

Аналіз міжнародно-правових актів, спрямованих на забезпечення соціально-економічних прав індивідів взагалі, і трудових прав інвалідів зокрема, засвідчує той факт, що в системі соціально-економічних прав велику роль відіграє їх рекомендаційний характер. Це означає, що імперативний обов’язок держав щодо забезпечення соціально-економічних прав людини є меншим порівняно з обов’язком держав відносно забезпечення категорії громадянських і політичних прав. У Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права встановлюється обов’язок держав-учасниць повністю забезпечувати визнані в ньому права поступово і в межах наявних ресурсів. Водночас у Міжнародному пакті про

громадянські і політичні права не обумовлюється можливістю їх поступового забезпечення.

Зважаючи на те, що Всесвітньою програмою дій по відношенню до інвалідів від 1982 р. було проголошено необхідність вжиття ефективних заходів на міжнародному та національному рівнях, спрямованих на досягнення повної участі інвалідів у соціальному житті та їхній рівності, Міжнародною організацією праці було ухвалено низку пропозицій щодо професійної реабілітації інвалідів. Зазначені пропозиції були оформлені в Конвенцію МОП № 159 “Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів” [7]. У цій Конвенції поняття “інвалід” визначається як особа, можливості якої отримувати, зберігати підходящу роботу та просуватися по службі значно обмежені через належним чином підтверджену фізичну або розумову ваду.

Наведемо положення зазначеної Конвенції, якими закріплено принципи професійної реабілітації та політику зайнятості інвалідів [7]:

- обов’язок кожної держави – учасниці МОП розробляти, здійснювати та періодично переглядати національну політику щодо професійної реабілітації та зайнятості інвалідів, зважаючи на національні умови, практику і можливості;
- поширення заходів з професійної реабілітації на всі категорії інвалідів;
- впровадження рівності можливостей інвалідів і працівників в цілому;
- дотримання рівності можливостей та ставлення до чоловіків і жінок, які працюють та є інвалідами;
- вживання спеціальних заходів, спрямованих на забезпечення рівності працюючих інвалідів та інших працівників усунення, виявів дискримінації по відношенню до інших працівників;
- проведення консультацій із соціальними партнерами, з представницькими організаціями інвалідів відносно заходів, які слід вжити з метою сприяння співробітництву та координації державних і приватних органів, що займаються професійною реабілітацією.

Необхідно зазначити, що на рівні Ради Європи також були прийняті норми, спрямовані на забезпечення ефективної зайнятості інвалідів. Зокрема, до основних прав і принципів, проголошених Європейською Соціальною Хартією, належить право інвалідів на професійне навчання, перекваліфікацію та соціальну реадaptaцію незалежно від причин і характеру їхньої інвалідності [2].

У ст. 74 Хартії йдеться про наступні зобов’язання Договірних Сторін з метою ефективного здійснення зазначеного вище права осіб з фізичними або розумовими вадами [2]:

- вживати належні заходи з метою забезпечення програм професійного навчання, в тому числі, у разі необхідності, у державних або приватних спеціалізованих навчальних закладах;
- вживати для працевлаштування інвалідів належні заходи: створення спеціалізованих служб працевлаштування, забезпечення особливих умов праці та заохочення роботодавців до прийняття на роботу інвалідів.

Викладене вище дає можливість констатувати, що міжнародним співтовариством, як на універсальному, так і регіональному рівнях, приділяється достатньо уваги питанню нормативного забезпечення ефективної зайнятості інвалідів та захисту їхньої праці.

Україною також була ратифікована у 2003 р. Конвенція МОП № 159 “Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів”, крім цього, наша держава приєдналася до Європейської Соціальної Хартії, прийнявши, таким чином, відповідні зобов’язання, що покладаються на держав-учасниць міжнародно-правовими актами.

Розгляд зазначених вище проблемних питань міжнародно-правового регулювання праці найменш захищених категорій осіб дає можливість дійти певних висновків.

Щодо проблеми запобігання та ліквідації дитячої праці ми поділяємо думку О. Петрашук та З. О’донелл про те, що краща світова практика у сфері запобігання та ліквідації дитячої праці передбачає такі основні блоки [3]:

- створення умов, необхідних для організації ефективних дій щодо запобігання та ліквідації дитячої праці. Наявність такого сприятливого середовища забезпечить більшу ефективність акцій, спрямованих на запобігання і боротьбу з дитячою працею. Щодо цього виокремлюють два основних аспекти – сприятлива політика і закони “зверху” та поінформована і стурбована громадськість “знизу”;
- посилення боротьби з дитячою працею, що стосується не тільки уряду, роботодавців, профспілок і неурядових організацій, а також дітей, їхніх батьків, громади, де вони живуть;
- “прямі дії” включають виключення дітей з роботи та реінтеграцію їх у школу і сім’ю,

захист і освіти для тих, хто працює законно, профілактику дитячої праці.

Необхідно також впроваджувати суворі заходи юридичної відповідальності у внутрішньому праві держав для осіб, які використовують дитячу працю, особливо в її найгірших формах. Також потрібно посилити контроль з боку органів державної влади щодо ситуації з експлуатацією дитячої праці в сільській місцевості, де це явище особливо поширене. Це питання є надзвичайно актуальним, у тому числі для України.

Аналіз міжнародно-правових актів (переважно Конвенцій МОП), що належать до міжнародної системи захисту мігрантів, дає підстави стверджувати, що система міжнародно-правового регулювання праці трудящих мігрантів створює достатнє підґрунтя для захисту їхніх прав. Однак практика свідчить про те, що більшість держав систематично ігнорують зобов'язання щодо забезпечення для трудящих мігрантів таких самих умов праці, як і для власних громадян, особливо щодо рівної винагороди за рівну працю, охорони праці та можливості судового захисту. Тому низку проблем ще має розв'язати Бюро МОП.

В аспекті реалізації Україною міжнародних норм і програм щодо захисту праці інвалідів ми погоджуємося з І. Терюхановою в тому, що в Україні досі існують проблеми, що перешкоджають ефективній зайнятості інвалідів [9]:

- порівняно низький рівень освіти інвалідів;
- недостатній рівень підтримки інвалідів — випускників навчальних закладів;
- відсутність механізму заохочення роботодавців до працевлаштування інвалідів;

- недостатня кількість спеціалізованих робочих місць для інвалідів.

Необхідно наголосити на тому, що є потреба в удосконаленні системи заходів заохочення роботодавців щодо працевлаштування інвалідів в її поєднанні з ефективною системою санкцій по відношенню до тих суб'єктів, які ухиляються від дотримання відповідних квот.



Література

1. Всесвітня програма дій по відношенню до інвалідів від 3 грудня 1982 р. — www.rada.kiev.ua
2. Збірка договорів Ради Європи. — К.: Парламент. вид-во, 2000.
3. Звіт про міжнародний досвід і кращу світову практику щодо запобігання і ліквідації дитячої праці / Упоряд.: З. О'донелл, О. Петрашук. — К., 2002.
4. Конвенція МОП № 97 "Про міграцію з метою працевлаштування" від 1949 р. — www.kiev.rada.ua
5. Конвенція МОТ № 138 "О минимальном возрасте при приеме на работу" от 26 июня 1973 г. // Международная защита прав и свобод человека: Сб. док. — М., 1990.
6. Конвенція МОП № 143 "Про зловживання в сфері міграції і про забезпечення працівникам-мігрантам рівності можливостей і поводження" від 1975 р. — www.rada.kiev.ua
7. Конвенція МОП № 159 "Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів" від 3 грудня 1983р. — www.kiev.rada.ua
8. Міжнародна Конвенція ООН "Про захист прав усіх працівників-мігрантів та членів їх сімей" від 18 грудня 1990 р. — www.rada.kiev.ua
9. Терюханова І. Зайнятість інвалідів: реалії та перспективи // Україна: аспекти праці. — 2007. — № 1.
10. www.dcz.gov.ua

Проаналізовано стан міжнародно-правової системи захисту праці найвразливіших категорій осіб. Висвітлено міжнародно-правові програми, спрямовані на вирішення проблем, пов'язаних із працею найвразливіших категорій осіб. Основна увага приділяється питанням участі ООН і МОП в системі міжнародно-правового захисту праці найвразливіших категорій осіб.

Проанализировано состояние международно-правовой системы защиты труда наиболее уязвимых категорий лиц. Освещаются международно-правовые программы, направленные на решение проблем, связанных с трудом наиболее уязвимых категорий лиц. Главное внимание уделяется вопросам участия ООН и МОТ в системе международно-правовой защиты труда наиболее уязвимых категорий лиц.

The present scientific article contains the analyses of the international-legal system of most vulnerable persons labour protection. The author also outlines the international programs aimed on the solution of the problems concerning the most vulnerable persons labour. The main attention in this article is devoted to the participation of the United Nation Organization and the International Labour Organization in the system of international-legal protection of the labour rights of the most vulnerable persons.

Надійшла 5 березня 2008 р.