

*Древаль Ю.Д., доктор наук з державного управління, професор,
Національний університет цивільного захисту України, м. Харків
Шароватова О.П., кандидат педагогічних наук, доцент,
Національний університет цивільного захисту України, м. Харків*

ГЛОБАЛЬНІ ДОПОВІДІ МОП ЯК ЧИННИК ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ПРАЦІ

Систематизовано зміст глобальних доповідей Міжнародної організації праці, в яких розкриваються сучасні принципи і права у світі праці. На основі таких доповідей узагальнено основні заходи щодо заборони найгірших форм дитячої праці, усунення дискримінації на робочих місцях, правових гарантій та ліквідації примусової праці.

Ключові слова: *глобальна доповідь, гідна праця, державне управління охороною праці, дитяча праця, примусова праця, соціальна справедливість, соціально-трудова відносина.*

The content of the global reports of the International Labour Organization, which reveals the modern principles and rights at work, is systematized in the article. Based on these reports, authors summarize the main measures necessary to forbid the worst forms of child labour, eliminate discrimination in the workplace, implement legal guarantees and liquidate forced labour.

Keywords: *global report, decent work, public administration, occupational safety and health, child labour, forced labour, social justice, social and labour relations.*

Постановка проблеми. Декларацією про основні принципи і права у сфері праці (далі – Декларація, Декларація 1998 року) було закладено міцний підмурок для розвитку програмних засад Міжнародної організації праці (далі – МОП) в умовах сьогодення. У цьому сенсі важливе значення відводиться глобальним доповідям, які опрацьовуються з урахуванням нових реалій відповідно до змісту Декларації. Зміст кожної з глобальних доповідей формально якраз і має відповідати одному з принципів, зафіксованих у Декларації 1998 року. Це, зокрема, свобода асоціації та реальне визнання права на ведення колективних переговорів; скасування усіх форм примусової чи

обов'язкової праці; реальна заборона дитячої праці; недопущення дискримінації в області праці та занять. Причому, має дотримуватися послідовність зміни проблематики (тобто, упродовж чотирьох років послідовно має охоплюватися увесь спектр основних принципів і прав у сфері праці). Такі доповіді спеціально подаються Генеральним директором Міжнародного бюро праці (далі – МБП) на сесіях Міжнародної конференції праці (далі – МКП), стаючи своєрідним дороговказом для подальшої нормотворчої діяльності та притягуючи посилену увагу всіх зацікавлених осіб.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Видається деякою мірою незрозумілим, що глобальні доповіді МОП ще не стали предметом окремих спеціальних досліджень. Щоправда, інколи такі доповіді згадуються для підтвердження розвитку положень Декларації 1998 року. На такому фоні якісно вирізняється монографія Є.В. Краснова «Основні трудові права: міжнародні стандарти і трудове законодавство України», в якій проведено змістовний, але водночас і надміру лаконічний аналіз деяких з глобальних доповідей [3, с. 69–75].

Мета (завдання) статті. Завданням статті, з урахуванням зазначених аргументів, є систематизація змісту чотирьох глобальних доповідей МОП, в яких розкриваються сучасні принципи і права у світі праці.

Виклад основного матеріалу. Мета глобальних доповідей полягає у з'ясуванні стану справ щодо реалізації кожної категорії основних принципів і прав у сфері праці протягом попереднього чотирирічного циклу, а також оцінюванні на цій основі ефективності діяльності МОП та опрацюванні плану дій з відповідного спектру соціально-трудоких відносин.

Упродовж 2000–2003 рр. було подано доповіді так званого першого чотирирічного циклу. Проте, предметним полем рукопису охоплюються доповіді 2002–2005 рр., що пояснюється низкою суто формальних та змістовних факторів. Якраз у 2002 р. під егідою МОП розпочала повноцінну діяльність Всесвітня комісія із соціальних аспектів глобалізації, яка долучилася до опрацювання більшості подібних документів. До того ж, зміст доповідей

2004–2005 рр. якісно вирізняється від попередніх доповідей з аналогічною проблематикою, надаючи фахівцям та дослідникам достатній матеріал для подальшого вдосконалення сучасних соціально-трудовак відносин. Це, зокрема, доповіді:

- У майбутньому немає місця дитячій праці (2002 р.);
- Рівність у сфері праці - веління часу (2003 р.);
- Об'єднання в організації у цілях соціальної справедливості (2004 р.);
- Глобальний альянс проти примусової праці (2005 р.).

Доповідь «У майбутньому немає місця дитячій праці» (2002 р.) – це третя глобальна доповідь, що була представлена відповідно до механізму реалізації Декларації МОП про основні принципи і права у сфері праці (далі в підрозділі – Глобальна доповідь 2002 року чи Доповідь 2002 року). Дитяча праця є складним явищем, дослідження якого пов'язане із значними труднощами. Найперше слід виділити відсутність повноцінної інформації, що й стало однією з підстав для загострення уваги до даної доповіді.

Основною ідеєю Глобальної доповіді 2002 року є те, що дитяча праця перешкоджає освіті та розвитку дітей, а також позбавляє їх засобів до існування в майбутньому. У ній систематизовано всі прояви та наслідки дитячої праці, а також запропоновано механізм викорінення чи принаймні применшення масштабів цього явища.

Важливу частку Доповіді 2002 року складає тлумачення деяких вікових категорій дітей, що можуть допускатися до участі у трудовому процесі. Вказується, зокрема, що дитячою працею охоплюються не усі види робіт, що виконуються дітьми у віці до 18 років (адже багато дітей і в ранішньому віці в різних національних умовах виконують роботу, яка повною мірою узгоджується з отриманням ними освіти, їхнім повноцінним фізичним та розумовим розвитком).

У цілому ж мінімальний вік прийому на роботу не може бути нижчим віку, передбаченого для обов'язкового відвідування школи, і не може бути нижчим за 15 років (проте, усі країни мають тяжіти до встановлення рівня 16

років). Спеціально обумовлюються і випадки зняття окремих вікових обмежень для країн, що розвиваються (це, зокрема, стосується дозволів на працю 14-річних дітей, а також допустимості легкої праці, що не заважає відвідуванню дитиною школи, з 12 років) [1, с. 10–11].

На основі положень Конвенцій МОП № 138 та № 182 виділяються три категорії дитячої праці, які належить викоринити:

1. Праця, що виконується дитиною, яка не досягла мінімального віку, встановленого національним законодавством для подібного виду робіт;

2. Праця, яка загрожує фізичному, розумовому чи моральному благополуччю дитини, так звана «небезпечна праця»;

3. Безумовно найгірші форми дитячої праці, які на міжнародному рівні визначені як рабство, незаконний обіг, боргова кабала та інші форми примусової праці, примусовий набір для участі в збройних конфліктах, проституція і порнографія, а також протизаконна діяльність.

Відповідно до основних положень Глобальної доповіді 2002 року, механізм подолання найгірших форм дитячої праці включає сукупність наступних заходів:

- міжнародна підтримка забезпечення прав дитини;
- повноцінна реалізація програми МОП/ІПЕК;
- цілісний підхід до вдосконалення інформаційної та моніторингової політики, зокрема шляхом виконання Програми статистичної інформації та моніторингу дитячої праці (як складової програми МОП/ІПЕК);
- узгодження виконання зазначених програм з іншими програмами, що виконуються в рамках МОП;
- вдосконалення міжнародного технічного співробітництва в рамках МОП;
- сприяння прийняттю, вдосконаленню та реалізації національних програм з проблем викоринення найгірших форм дитячої праці;
- повноцінна участь учасників тристороннього діалогу;

- вдосконалення освітньої політики, зокрема, щодо неухильного дотримання вимоги обов'язкової безкоштовної початкової освіти;
- вдосконалення діяльності базових соціальних служб;
- залучення до боротьби з негативними проявами дитячої праці широких кіл громадськості та НУО;
- приділення належної уваги сімейним цінностям та соціально-трудовому навчанню в сім'ї;
- посилення контролю за захистом дітей від сексуальної експлуатації та відповідальності за «секс-туризм» [1, с. 69, 72, 74, 76–78, 83, 85].

Доповідь «Рівність у сфері праці – веління часу» (2003 р.) – це перша глобальна доповідь, присвячена питанням дискримінації у сфері праці та занять (далі в підрозділі – Глобальна доповідь 2003 року чи Доповідь 2003 року). Водночас – це остання доповідь першого чотирирічного циклу глобальних доповідей.

Дискримінація на робочих місцях є доволі розповсюдженим явищем. Мільйони людей у всьому світі за причини власної статі, віросповідання чи кольору шкіри позбавлені роботи чи вимушені займатися некваліфікованою працею, а також отримувати порівняно з іншими працівниками більш низьку заробітну плату. Найбільш уразливими категоріями у цьому відношенні є жінки, етнічні чи расові меншини та мігранти. До цього додаються також працюючі діти, інваліди, представники старших вікових груп, а також надомні, сільськогосподарські та сезонні працівники.

Дискримінація у сфері праці та занять може набувати різнобічних форм і зустрічається в будь-якому суспільстві. Проте, згідно з оцінкою МОП, усі види дискримінації характеризуються однією спільною рисою: їй властиве неоднакове відношення до людей за причини якихось характерних для неї рис, таких як расова належність, колір шкіри чи стать, що й приводить до нерівних можливостей. Спеціально наголошується і на тому, що «між дискримінацією, зубожінням, соціальною ізоляцією та примусовою і дитячою працею існує багатобічний взаємозв'язок» [5, с. 2, 18].

До основних напрямів боротьби з дискримінацією на робочих місцях, згідно з системним аналізом тексту Глобальної доповіді 2003 року, віднесено:

- неухильне дотримання прав і свобод людини;
- всебічне дослідження масштабів та характеру дискримінації у сфері праці, що визначається в якості основної передумови вирішення проблем дискримінації у сфері праці та занять;
- повноцінна реалізація концепції гідної праці;
- прийняття та неухильне дотримання законодавства про рівну оплату праці, зокрема недопущення зниження оплати праці для деяких категорій осіб;
- прийняття та вдосконалення національних програм з метою заборони дискримінації окремих категорій працівників;
- реалізація національних проектів щодо виконання програми МОП/ШПЕК;
- вдосконалення системи оподаткування, зокрема запровадження роздільного оподаткування, яке має стимулювати працівників з меншою заробітною платою;
- вдосконалення роботи служб зайнятості та структури зайнятості;
- вдосконалення структури зайнятості;
- вдосконалення роботи чи навіть переорієнтація органів інспекції праці, відповідальних за забезпечення дотримання положень про рівність працівників;
- повноцінна охорона материнства;
- вдосконалення гендерної політики, подолання стереотипів щодо виконання жінками сімейних та виробничих обов'язків, руйнування «скляної стелі» (бар'єру, за яким жінкам важко досягти прогресу на управлінських та керівних посадах);
- повноцінне використання інформаційного ресурсу;
- використання наукового та науково-методичного матеріалу, розробка посібників та інших матеріалів з відповідної проблематики;

- вдосконалення освітньої політики, забезпечення доступу до загальної початкової освіти;
- організація та координація зусиль соціальних партнерів, спрямованих на боротьбу з дискримінацією;
- включення в колективні переговори та угоди положення про рівність працівників та боротьбу з дискримінацією [5, с. 64–65, 69, 76, 78, 109–111, 115].

Глобальна доповідь «Об'єднання в організації у цілях соціальної справедливості» (2004 р.) є першою доповіддю Другого циклу глобальних доповідей, поданих згідно з механізмом реалізації Декларації про основні принципи і права у сфері праці (далі в підрозділі – Глобальна доповідь 2004 року чи Доповідь 2004 року).

У вступній частині Доповіді 2004 року підкреслюється, що право на свободу об'єднання та дієве визнання права на колективні переговори відіграють подвійну роль: і в якості основоположного права людини у сфері праці; і в якості важливого елемента економічних, соціальних і політичних процесів. Сукупно такі права гарантують працівникам і роботодавцям можливість вступати в організації і сумісно діяти з метою захисту не лише власних економічних інтересів, але й громадянських свобод (таких як право на життя і безпеку, недоторканність особи, а також особистої та колективної свободи). Вони гарантують захист від дискримінації, різнобічних незаконних втручань і домагань, а також сприяють економічному розвитку.

Основними напрямками вдосконалення зазначеного спектру соціально-трудова відносин визначено:

- подолання негативних аспектів глобалізації, зокрема лібералізації потоків капіталів та перенесення виробництва в інші країни;
- вдосконалення законодавства у сфері колективних переговорів та права на організацію, розповсюдження таких прав на всі організації працівників, включаючи державних службовців, домашню прислугу, сільськогосподарських робітників та працівників-мігрантів;
- реалізація масштабних проектів;

- вдосконалення структури зайнятості;
- посилення уваги до реалізації зазначених принципів і прав на рівні окремих галузей і підприємств;
- розповсюдження практики колективних угод, включаючи різні рівні та сектори національної економіки, підприємств, установ та робочих місць;
- реалізація принципів трипартизму, вдосконалення співробітництва організацій працівників та роботодавців;
- повноцінне використання потенціалу зв'язків організацій роботодавців з НУО, зокрема тих, які розділяють стурбованість щодо поширення бідності, нерівності та уразливості окремих категорій працівників;
- вдосконалення контрольного механізму МОП, зокрема і в тій частині, що стосується нератифікованих конвенцій;
- оптимізація діяльності органів інспекції та регулювання праці;
- організація спеціальних досліджень та проведення навчальних курсів [4, с. 24–25, 27, 35, 58-59, 76, 80, 124, 126].

Глобальна доповідь «Глобальний альянс проти примусової праці» (2005 р.) є другою доповіддю Другого циклу Глобальних доповідей, поданої згідно з механізмом реалізації Декларації про основні принципи і права у сфері праці (далі в підрозділі – Глобальна доповідь 2005 року чи Доповідь 2005 року).

У вступній частині Доповіді 2005 року відзначається, що «примусова праця у тій чи іншій формі застосовується на всіх континентах, практично у всіх країнах, незалежно від форми економіки». Відтак висловлюється розуміння того, що примусова праця в її різних формах може проникати у всі суспільства та країни, як ті, що розвиваються, так і розвинуті [2, с. 1].

Визначення примусової праці містить два важливих компоненти: робота виконується під загрозою покарання та виконується не добровільно. Відтак примусову працю неможливо просто прирівняти до низької заробітної плати чи поганих умов праці, а також до шкідливих чи небезпечних умов праці. Це поняття не охоплює й ситуації суто економічної необхідності, за якої працівник

не може полишити робоче місце за причини реальної чи уявної відсутності альтернативної зайнятості.

Доповідь 2005 року можна вважати взірцевою у питанні систематизації досягнень та прорахунків, що минули за час підзвітного чотирирічного циклу. У ній, зокрема, аналізується досвід, накопичений в рамках реалізації Спеціальної програми дій боротьби з примусовою працею (СПД-ПП, затвердженої Адміністративною радою в листопаді 2001 р.). СПД-ПП характеризується в якості «широкої дослідницької та інформаційної програми, яка висвітила різноманітні аспекти примусової праці у різних умовах та дозволила виявити деякі слабкі місця у законодавстві та політиці, що заважають більш ефективним державним діям, спрямованим на боротьбу з примусовою працею» [2, с. 22]. До цього додається і робота в рамках виконання програми МОП-ШЕК.

Згідно з текстом Доповіді 2005 року, конкретний механізм боротьби з примусовою працею має включати сукупність наступних заходів:

- сприяння реальній рівності працівників та урегулювання соціальних аспектів глобалізації;
- вдосконалення контрольного механізму МОП, охоплення ним усіх проявів примусової праці (у тому числі, і в тюрмах та місцях позбавлення волі);
- вдосконалення моніторингу, структурні перетворення на ринку праці;
- боротьба з корупцією;
- боротьба з бідністю, яка є однією з важливих передумов трудових домовленостей примусового характеру (у цьому сенсі важливо розірвати «коло бідності», яке не дозволяє вирватися із зубожіння за причини недостатнього соціального захисту та низьких заробітних плат осіб, що займаються примусовою працею);
- повноцінна участь у боротьбі з примусовою працею з боку інспекторів праці;
- належна участь у протидії примусовій праці з боку учасників тристороннього діалогу;

- концентрація зусиль на боротьбі з борговою кабалою, яка у багатьох випадках є першоосновою примусової праці;
- боротьба з кабалою жінок та підлітків;
- повноцінний правовий та соціальний захист працівників-мігрантів, додаткові зусилля у напрямі зменшення нелегальної міграції (як такої, що надає найбільший відсоток жертв примусової праці) [2, с. 43, 64, 80, 83].

Висновки. Отже, глобальні доповіді МОП складають важливий ресурс реалізації та удосконалення державного управління охороною праці. У таких доповідях деталізовано та розвинуто основні принципи і права у світі праці, які визначено в Декларації про основні принципи і права у сфері праці. До них відносяться заборона найгірших форм дитячої праці, усунення дискримінації на робочих місцях, правові гарантії працівникам та ліквідація примусової праці.

Список використаних джерел

1. В будущем нет места детскому труду. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда / Международная конференция труда, 90-я сессия 2002 г. – Женева : МБП, 2002. – 154 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ilo.org>.

2. Глобальный альянс против принудительного труда. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда / Международная конференция труда, 93-я сессия 2005 г. – Женева : МБП, 2005. – 115 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ilo.org>.

3. Краснов Є.В. Основні трудові права: міжнародні стандарти і законодавство України : монографія / Є.В. Краснов. – Одеса : Фенікс, 2012. – 178 с.

4. Объединение в организации в целях социальной справедливости. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда /

Международная конференция труда, 92-я сессия 2004 г. – Женева : МБП, 2004. – 167 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ilo.org>.

5. Равенство в сфере труда – веление времени. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда / Международная конференция труда, 91-я сессия 2003 г. – Женева : МБП, 2003. – 151 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ilo.org/ilc>.