

ЗАКОНОДАВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ В КОНТЕКСТІ УПРАВЛІННЯ ТРУДОВИМИ МІГРАЦІЯМИ

І.П. Майданік

*аспірант кафедри соціології, політології та соціальної роботи
Національного технічного університету України
„Київський політехнічний інститут”*

Стаття присвячена аналізу Конвенцій та Рекомендацій Міжнародної організації праці як основної складової процесу управління трудовими міграціями на міжнародному рівні. Увага сконцентрована на таких важливих аспектах як: основні принципи вербування закордонної робочої сили, забезпечення прав робітників-мігрантів, механізм полегшення адаптації до соціального оточення країни.

Ключові слова: міжнародна організація праці, трудові міграції, управління трудовими міграціями.

Міграції загалом, та трудові зокрема, мають складну багаторівневу структуру, що обов'язково повинно враховуватися при організації і здійсненні управління цими процесами. Виходячи з того, що зупинити чи заборонити трудові переміщення громадян України та світу на сьогоднішній день неможливо та недоцільно, наріжним каменем регулювання трудових міграцій, у такому разі, виступає постулат щодо мінімізації негативних впливів заробітчанства та максимізації позитивних.

Особливим індикатором актуальності дослідження міграційних процесів постає підвищена увага наукової спільноти до даної теми. Серед відомих українських вчених, які внесли вагомий вклад у вивчення міграційної проблематики слід згадати О. Малиновську, О. Позняка, І. Прибиткову, О. Хомру, С. Чеховича, М. Шульгу тощо. Контроль над міграцією зазвичай здійснюється на двох рівнях: міжнародному та національному. Тому з метою уникнення суперечностей між цими двома площинами, при розробці національної міграційної політики необхідно враховувати існуючі міжнародні традиції у цій сфері. Завданням даної статті постає аналіз конвенцій Міжнародної організації праці (МОП), як основної складової управління трудовими міграціями у рамках міжнародної системи.

Одним з перших документів прийнятих МОП з міграційної проблематики стала Конвенція № 21 “Про спрощення процедури інспекції емігрантів”, прийнята на восьмій сесії, що відбулася у 1926 р. Цей документ покликаний регулювати процес інспекції мігрантів на борту суден, якими вони подорожують. Стаття 2 Конвенції № 21 зобов'язує всіх членів МОП, які ратифікували даний документ прийняти принцип, згідно якого офіційна інспекція, що проводиться на борту суден здійснюється

урядом не більше ніж однієї держави. Також дана Конвенція пропонує урядам країн-членів МОП ввести посаду офіційного інспектора по емігрантам, який би слідкував за дотриманням тих прав мігрантів, які вони мають в силу закону країни, під прапором якої пливе судно, міжнародних домовленостей або договору про перевезення.

Широкий спектр питань пов'язаних із трудовою міграцією регулює Конвенція № 97 “Про працівників-мігрантів”, яка була прийнята у 1939 р., і переглянута у 1949 р., однак, сфера її впливу не поширюється на моряків, прикордонних працівників та осіб вільних професій і акторів, які в'їхали на короткий строк на територію іншої країни. У рамках даного документу поняття “працівник-мігрант” трактується як особа, яка мігрує з однієї країни в іншу з наміром отримати роботу інакше ніж за власний рахунок, і включає будь-яку особу, яка була допущена на територію країни відповідно з законом у якості працівника-мігранта.

Значна увага у переглянутій Конвенції “Про працівників-мігрантів” приділяється поширенню серед потенційних трудових мігрантів інформації щодо можливих шляхів працевлаштування за кордоном. Для цього МОП зобов'язує всіх членів Організації для яких дана Конвенція знаходиться в силі, заснувати компетентну і безплатну службу допомоги працівникам-мігрантам, однією з функцій якої є інформатизація гастарбайтерів (стаття 2) та прийняти відповідні заходи проти всілякої пропаганди з питань еміграції та імміграції, яка вводить в оману (стаття 3). Ці положення доповнюються статтею 12 Конвенції № 143, де йдеться про необхідність заохочення освітніх програм і розвитку іншої діяльності направленої на якомога повніше ознайомлення працівників-мігрантів з їхніми правами та

обов'язками та з існуючою практикою надання гастарбайтерам ефективної допомоги для захисту їх прав. Всі послуги, що надаються працівникам-мігрантам державними службами з працевлаштування повинні бути безплатними.

Уряд країни імміграції зобов'язаний слідкувати за дотриманням основних прав людини всіх працівників-мігрантів не залежно від того легально чи не легально вони в'їхали на територію даної держави (стаття 1 Конвенції № 143). А от забезпечення рівності можливостей стосовно праці і зайнятості, доступу до служб професійної орієнтації, судочинства, сплати податків, соціального забезпечення, профспілкових і культурних прав працівників-мігрантів та громадян країни імміграції стосується лише тих гастарбайтерів, які перебувають на території держави на законних підставах (стаття 10 Конвенції № 143, стаття 6 Конвенції № 97, Рекомендація 1975 р. "Про працівників-мігрантів"). Також трудові мігранти і їхні сім'ї повинні мати право користуватися послугами соціальних служб, доступ до яких повинен їм надаватися на таких самих умовах, як і громадянам країни прикладання праці. При чому обов'язковою функцією соціальних служб по відношенню до працівників-мігрантів та членів їхніх сімей є адаптація до соціального середовища країни-реципієнта шляхом надання їм різнобічної допомоги в пристосуванні до економічних, соціальних та культурних умов країни прикладання праці (Рекомендація 151 "Про працівників-мігрантів").

Також МОП закликає уряди країн імміграції вживати заходи з метою сприяння та заохочення зусиль працівників-мігрантів та їх сімей до збереження їх національної та етнічної ідентичності, культурних зв'язків з країною їх походження, включаючи надання дітям трудових мігрантів можливості здобувати знання рідної мови (Конвенція № 143 стаття 12).

Трудові виїзди за кордон не повинні негативно позначатися на стані здоров'я заробітчани. З цією метою необхідно вживати заходи для проведення безплатного медичного огляду працівників-мігрантів перед їх від'їздом на роботу за кордон або перед початком роботи, а також після закінчення роботи. У випадку якщо в декотрих районах через нестачу медичного персоналу немає можливості проводити подвійний медичний огляд для всіх трудових мігрантів, пріоритет у проведенні такого огляду надається працівникам-мігрантам, які приїхали з районів з поширеними заразними хворобами, працівникам-мігрантам, які будуть виконувати або виконували роботу, пов'язану з особливим ризиком для здоров'я та праців-

никам-мігрантам, які мігрують у рамках визначеного плану вербування або найму робочої сили (Рекомендація 100). Повинні докладатися всі зусилля для того, щоб працівники-мігранти отримували підготовку та інструктаж з питань техніки безпеки та гігієни праці, такі дії є основною складовою боротьби з небезпеками, що можуть виникнути у процесі роботи. Роботодавці повинні вживати всі заходи для того, щоб заробітчани повністю розуміли інструкції, попередження, умовні позначки та інші знаки на робочому місці, що відносяться до техніки безпеки та гігієни праці.

Слід зазначити, що незважаючи на те, що МОП намагається захистити права працівників-мігрантів, в той самий час документи видані Організацією містять положення про захист інтересів тих працівників, які є громадянами країни імміграції. Так згідно статей 10 та 11 додатку 2 до Конвенції № 97, якщо компетентний орган влади території імміграції вирішить, що робота, для якої був завербований працівник-мігрант не підходить йому, тоді цей орган має вжити відповідні заходи щоб допомогти мігранту підшукати підходящу роботу, однак за умови, що це не буде шкодити інтересам працівників даної держави. Конвенція не роз'яснює, що слід розуміти під інтересами працівників – громадян країни прикладання праці мігрантів, швидше за все це означає залучення гастарбайтерів для виконання лише тих робіт, які є непрестижними та не приваблюють місцевих працівників. Така теза знаходить своє підтвердження у статті 14 Конвенції 1975 року "Про працівників-мігрантів (додаткові положення)", де міститься дозвіл кожній країні обмежувати трудовим мігрантам доступ до виконання певних робіт чи функцій, коли це необхідно в інтересах держави. Країни-реципієнти активно застосовують вищезгадане положення при побудові національного міграційного законодавства. Так, для того щоб отримати дозвіл на роботу для іноземного працівника роботодавцю з Великобританії та Ірландії необхідно довести неможливість найму місцевого працівника або громадянина ЄС на відповідне робоче місце. Доказом вважається реклама вакансії у засобах масової інформації, звертання в агенції з працевлаштування [4, 190].

Для країн-донорів робочої сили, однією з яких є і Україна, грошові перекази трудових мігрантів становлять значний інвестиційний потенціал. Саме тому вивчення міжнародних документів, що регулюють питання, пов'язані з заробітною платнею мігрантів є надзвичайно важливим та актуальним завданням. У статті 9 Конвенції № 97 та статті 8 Конвенції 117 йдеться про те, що країни, для яких дана Конвенція набрала чинності, повинні дозволяти

працівникам-мігрантам переводити в іноземну валюту та надсилати на батьківщину будь-яку частину своїх заробітків або заощаджень. МОП пропонує започаткувати таку форму накопичення коштів: за згодою працівника, створювати для кожного мігранта фонд грошових заощаджень, який повинен видаватися працівнику після закінчення дії договору або коли він повертається додому, або в інших випадках встановлених за згодою з працівником (стаття 48 Рекомендації № 100). При встановленні розміру ставки заробітної плати працівникам-мігрантам повинен використовуватись принцип рівної оплати для всіх зайнятих за працю рівної цінності на тих самих операціях та підприємствах (стаття 14 Конвенція № 117).

Міжнародна організація праці заохочує уряди членів Організації при регулюванні питань, пов'язаних з трудовою міграцією, користуватися не лише міжнародними конвенціями, а й укладати додаткові угоди, у разі якщо трудові міграційні потоки з території однієї країни-члена Організації до іншої є достатньо численними (Конвенція № 97 стаття 10). Дане положення МОП активно використовується країнами-донорами та реципієнтами робочої сили. На сьогоднішній день для регулювання питань, пов'язаних з працевлаштуванням, облаштуванням та соціальним захистом працівників-мігрантів між урядами зацікавлених країн існує низка двосторонніх та багатосторонніх угод. Слід зазначити, що урядом України починаючи з 1993 р. розгорнуто активну діяльність зі складання та підписання подібних договорів [2, 107].

Міжнародні документи по регулюванню трудової міграції не можуть оминати увагою такий важливий аспект даної проблематики як вербування осіб для працевлаштування за кордоном та підготовка до виїзду. Вербування може відбуватися як в рамках домовленостей про групові переміщення, що укладаються під контролем уряду, так і іншими шляхами. У Додатках до Конвенції № 97 термін “вербування” визначається в двох аспектах: 1) наймання особи, яка знаходиться на одній території, від імені роботодавця, який знаходиться на іншій території; 2) зобов'язання, дані особі на одній території, забезпечити йому роботу на іншій території. Не менш важливим у даному контексті постає визначення понять “оформлення в'їзду” та “призначення на місце роботи”, перше з яких охоплює всі операції, що виконуються у зв'язку із забезпеченням або полегшенням прибуття чи допуску на територію завербованих осіб, а друге – операції, що виконуються для забезпечення або полегшення працевлаштування осіб, які були оформлені до від'їзду належним чином.

Право на виконання операцій з вербування, оформлення в'їзду та призначення на місце роботи працівників-мігрантів окрім державних бюро працевлаштування, інших державних органів території на якій відбуваються дані операції та державних органів території, відмінної від тої на якій відбувають згадані операції мають також потенційний роботодавець або особи, які знаходяться у нього на службі і діють від його імені та приватні агенції, якщо вони мають дозвіл на зайняття такою діяльністю. Такі положення сформульовані у додатках до переглянутої Конвенції МОП № 97 “Про працівників-мігрантів”.

Основними складовими системи контролю над трудовими договорами, що укладаються між роботодавцем або його уповноваженою особою з одного боку та працівником-мігрантом – з іншої, є такі положення: один екземпляр трудового договору надається мігранту до від'їзду або видається в момент прибуття на територію країни-реципієнта, у разі якщо на це є згода зацікавлених урядів; договір повинен містити положення, що визначають умови праці, зокрема винагороду за працю, що запропонована мігранту; трудовий мігрант, ще до моменту виїзду повинен бути попереджений у письмовій формі за допомогою документу, що адресований йому особисто, або групі мігрантів, членом якої він є, про загальні умови життя і праці тієї країни куди він прямує (додаток 1 до Конвенції № 97, стаття 5). Так, в Ірландії відповідно до Закону про умови зайнятості, що був прийнятий в 1994 р., роботодавець зобов'язаний завчасно до початку роботи письмово проінформувати працівника про такі умови праці як місце роботи, строк найму, характер праці, заробітна плата, оплачувана відпустка, умови пропусків роботи по хворобі, пенсійна схема та умови звільнення [4, 195].

Низка положень, що регулюють моніторинг випадків незаконної трудової міграції та боротьбу з нею міститься у Конвенції № 143. Кожна країна-член Організації повинна намагатися систематично визначати чи є на її території працівники-мігранти, які найняті незаконно, а також чи не проходять через її територію нелегальні міграційні потоки і чи перебувають гастарбайтери в належних умовах під час переїзду, на момент прибуття, та під час роботи (стаття 2). Заходи боротьби з метою припинення таємного пересування мігрантів повинні бути спрямовані проти організаторів каналів нелегального переміщення заробітчан, а не проти самих гастарбайтерів. В рамках національних законодавств країн-членів МОП мають бути передбачені заходи для ефективного виявлення незаконної зайнятості працівників-мігрантів і визначення адміністра-

тивного, цивільного і кримінального покарання (включаючи ув'язнення) за незаконне використання праці трудових мігрантів (стаття 5 Конвенція № 143). Так, міграційний закон Великобританії 1996 р. офіційно визначив злочинном прийняття на роботу нелегальних мігрантів, незалежно від того знав роботодавець про нелегальний статус працівника чи ні. Покарання за подібне правопорушення становить 5000 фунтів за кожного працюючого нелегала. Однак, у 1998 р. за цим законом покарати лише одного роботодавця, а у 2000 р. – 23 [4, 184]. У Греції санкції за надання робочого місця нелегальному мігранту є ще жорсткішими: до шести місяців ув'язнення плюс 5 млн. драхм (близько 17 тисяч доларів США) штрафу або закриття бізнесу [4, 213].

При розгляді регулювання міжнародної трудової міграції особливої уваги заслуговує питання про можливість та механізм визнання освіти та професійної кваліфікації здобутої на території іншої держави. Стаття 14 Конвенції № 143 проголошує, що кожен член Організації може після відповідних консультацій з представницькими організаціями роботодавців та працівників регламентувати умови визнання атестатів і дипломів, що були здобуті поза його територією. Така сама теза міститься у Рекомендації 1975 р. "Про працівників-мігрантів". Таким чином, визнання документів про освіту, що були здобуті в межах інших держав, виступає правом, а не обов'язком країни-члена МОП.

МОП визнає, що масштабна трудова еміграція не завжди є благом як для країн-донорів, так і для самих гастарбайтерів, тому Організацією на одній зі своїх сесій, було сформульовано низку заходів, що направлені на обмеження міграції, коли вона є небажаною в інтересах працівників-мігрантів, общин

та країн їх походження. Серед них обмеження вербування в тих районах, де вплив робочої сили може мати негативний вплив як на соціальну та економічну сфери, так і на здоров'я, добробут і розвиток населення; більш раціональне використання робочої сили і підвищення продуктивності праці в районах еміграції шляхом кращої організації праці, кращого навчання працівників, а також шляхом здійснення інших заходів залежно від потреб конкретного регіону; прийняття в районах еміграції програм економічного розвитку і професійного навчання, які дозволяють найбільш повно використовувати наявну робочу силу і природні ресурси, зокрема створення нових робочих місць і нових джерел доходу для потенційних трудових мігрантів (Рекомендація 1955 р. "Про захист працівників-мігрантів у слабозрозвинутих країнах").

Таким чином, система Конвенцій та Рекомендацій МОП регулює низку найбільш актуальних питань трудової міграції починаючи від надання достовірної інформації потенційним гастарбайтерам щодо умов праці та побуту за кордоном і закінчуючи покаранням за випадки незаконної зайнятості працівників-мігрантів. Основні положення Конвенцій та Рекомендацій Міжнародної організації праці спрямовані на подолання дискримінації у сфері трудової міграції. Захист прав заробітчани одночасно поєднується з забезпеченням інтересів національних ринків праці країн-реципієнтів. Боротьба з нелегальною трудовою міграцією та незаконною зайнятістю гастарбайтерів повинна суміщатися з принципом захисту основних прав людини нелегальних заробітчани, ця, певною мірою, суперечлива теза може бути втілена у життя шляхом боротьби з організаціями каналів нелегального переміщення, а не з самими мігрантами.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Дослідження ситуації у сфері міграції: Україна*. – Київ: МОП, 2005. – 56 с.
2. *Зовнішні трудові міграції населення України / За ред. Е.М. Лібанової, О.В. Позняка*. – К.: РВПС України НАН України, 2002. – 206 с.
3. *Конвенції та рекомендації, ухвалені МОП*. – Женева: МБП, 1999. – 456 с.
4. *Тюрюканова Е. Между Сциллой и Харибдой: политика трудовой иммиграции некоторых европейских стран (Великобритания, Ирландия, Норвегия, Греция) // Мировой опыт миграционной политики: ретроспектива и новейшие тенденции*. – М.: Гендальф, 2004. – С. 174-217.

Стаття надійшла до редакції 12.06.2006 р.

