



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
21 December 2015
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать первая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара

Организации Объединенных Наций

по правам человека и доклады

Управления Верховного комиссара

и Генерального секретаря

Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие

Осуществление права на труд

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

В настоящем докладе, подготовленном во исполнение резолюции 28/15 Совета по правам человека, содержится общий обзор, посвященный сфере охвата и применимым нормам права на труд; обзор, посвященный признанию этого права в международном праве прав человека и в международном трудовом праве и его толкованию договорными органами Организации Объединенных Наций и Международной организацией труда; а также приведены примеры, взятые из опыта различных стран.



I. Введение

1. В своей резолюции 28/15 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека подготовить в консультации с государствами, учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций, в частности Международной организацией труда, а также договорными органами, мандатариями специальных процедур, гражданским обществом и другими соответствующими заинтересованными сторонами доклад, посвященный осуществлению права на труд, с учетом их соответствующих обязательств по международному праву прав человека, и содержащий описание соответствующих основных проблем и передовой практики в этом отношении, и представить этот доклад Совету по правам человека до начала его тридцать первой сессии.

2. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) предложило государствам, учреждениям, профсоюзам, ассоциациям работодателей и неправительственным организациям (НПО) передать ему свои представления и к 7 декабря 2015 года получило 26 ответов от государств¹, Международной организации труда (МОТ) и НПО «ESCR-Net».

3. В настоящем докладе предложен общий обзор, посвященный сфере охвата и содержанию права на труд и основанный на анализе соответствующих правозащитных договоров, опыта работы договорных органов, международных трудовых норм и доктрины Международной организации труда (МОТ), а также полученных представлений.

II. Нормативное признание права на труд

4. С начала XX века признание права на труд находило свое отражение в национальных конституциях, международных договорах и других документах необязательного характера. Создание МОТ в 1919 году стало важным этапом этого процесса, отмеченным введением базового принципа «труд не является товаром», который был заявлен в Версальском договоре и подтвержден в 1944 году в Декларации о целях и задачах Международной организации труда. В пункте а) статьи III этой Декларации признано «торжественное обязательство Международной организации труда способствовать принятию странами мира программ, имеющих целью полную занятость и повышение жизненного уровня».

5. В основе этого признания лежит вера в то, что труд является инструментом, с помощью которого человек может посредством индивидуального и коллективного производства изменить мир и себя; получить доступ к общественно произведенным активам; выстроить базовые структуры, необходимые для сосуществования людей; учиться на опыте друг друга и укреплять солидарность; способствовать благосостоянию и расцвету способностей личности; развивать индивидуальную и коллективную самобытность. Труд нельзя рассматривать как товар, подверженный законам рынка, поскольку в этом случае существует угроза того, что люди превратятся в обычный экономический ресурс, и будет нарушено их право на достойную жизнь. Поскольку между трудом и достойной жизнью существует эта связь, просто признавать свободу труда недостаточно. Для того чтобы труд в полной мере занял центральное место в контексте прав человека, необхо-

¹ Австрия, Азербайджан, Бахрейн, Болгария, Бразилия, Венгрия, Гватемала, Греция, Египет, Испания, Казахстан, Катар, Мавритания, Мальта, Мексика, Оман, Парагвай, Перу, Сербия, Словения, Турция, Узбекистан, Фиджи и Франция.

димо дополнить его позитивными обязанностями и сопутствующими им правами.

6. В международном праве постепенно формируется понимание того, что труд не является просто средством получения дохода. Право на труд подразумевает, что следует развивать справедливые и благоприятные условия труда² и полную продуктивную занятость в условиях, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека³. Эти свободы позволяют трудящимся реализовывать свои возможности на благо собственного процветания и общего благосостояния⁴ и доказывают, что труд не является просто средством достижения личных и коллективных экономических целей. Труд как право человека является не только важной предпосылкой реализации других прав человека, но и неотделимым и неотъемлемым компонентом человеческого достоинства⁵.

7. Право на труд получило более широкое признание на международном уровне после его включения в пункты 23 и 24 Всеобщей декларации прав человека, в статьи 6, 7 и 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и в пункт 3 а) статьи 8 Международного пакта о гражданских и политических правах. Оно признано в подпункте i) пункта е) статьи 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; в пункте 1 а) статьи 11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; в статьях 11, 25, 26 40, 52 и 54 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и в статье 27 Конвенции о правах инвалидов.

8. В принятых на региональном уровне Европейской социальной хартии 1961 года и Пересмотренной европейской социальной хартии 1996 года праву на труд также уделено значительное внимание. В Хартии Европейского союза об основных правах праву на труд посвящены статьи 15, 23, 31 и 34. Ему же посвящены статья 14 Американской декларации прав и обязанностей человека Организации американских государств (ОАГ); статья 6 Дополнительного протокола к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав («Сан-Сальвадорский протокол»); статья 15 Африканской хартии прав человека и народов; статья 34 Арабской хартии прав человека.

9. Выполняя свой мандат в части поддержки реализации права на труд, МОТ создала существенный корпус международных трудовых норм, связанных с правами человека, хотя терминология, присущая тематике прав человека, в них использована не всегда⁶. Особенно важными по данному вопросу являются Конвенция № 122 о политике в области занятости (1964 год), Конвенция № 142 о развитии людских ресурсов (1975 год), Конвенция № 158 о прекращении трудовых отношений (1982 год), Конвенция № 168 о содействии занятости и защите от безработицы (1988 год) и Программа достойного труда, имеющая четыре стратегических направлений: содействие занятости, меры социальной защиты, содействие социальному диалогу и соблюдение и реализация прав в сфере труда⁷.

10. На Всемирной встрече на высшем уровне Организации Объединенных Наций 2005 года государства-члены договорились сделать так, чтобы цели обес-

² Всеобщая декларация прав человека, статья 23; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 7.

³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 6.

⁴ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 год).

⁵ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 18 (2005 год), пункт 1.

⁶ Представление Международного бюро труда, стр. 1.

⁷ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.

печения полной и производительной занятости и достойной работы для всех, в том числе для женщин и молодежи, вошли в число центральных задач (их) соответствующей национальной и международной политики и стратегий национального развития⁸. В недавно принятые Цели в области устойчивого развития включено содействие полной и продуктивной занятости и достойной работе для всех и определены конкретные цели в этой области⁹. На национальном уровне право на труд признано в конституциях многих стран мира¹⁰.

11. Несмотря на широкое нормативное признание права на труд его реализация по-прежнему связана с определенными трудностями, особенно в условиях текущего глобального экономического кризиса. Как отмечается в документах МОТ, необходимо, чтобы «цель, связанная с обеспечением полной и продуктивной занятости и достойного труда, составляла основу антикризисных мер»¹¹.

III. Сфера охвата и содержание права на труд

12. Разъяснение сферы охвата и нормативного содержания права на труд имеет первостепенное значение для его реализации и для преодоления любой неясности относительного его правового смысла. Право на доступный труд, обеспечивающий удовлетворение человеческих потребностей и ценностей, принципиально важно для обеспечения достойной жизни и имеет несколько измерений. В Замечании общего порядка № 18, принятом Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в 2005 году, дан обзор нормативных аспектов права на труд в свете взаимосвязи между статьями 6, 7 и 8 Пакта и сделан важный первый шаг в направлении разъяснения этого права. В принятых МОТ нормах и декларациях, других международных и региональных нормативных документах и в национальных конституциях и практике зафиксированы различные ключевые моменты права на труд, укрепляющие его в целом.

13. Право на труд можно толковать как норматив, включающий в себя следующие взаимозависимые и укрепляющие друг друга аспекты:

- a) право каждого человека на производительный и свободно выбранный труд, обеспечивающий без всякой дискриминации ему или ей и его или ее семье достойный образ жизни;
- b) право на такие экономические и экологические условия на рабочем месте, которые способствуют удовлетворению нужд работника и реализации соответствующих свобод, включая право не подвергаться произвольному лишению возможности трудиться;
- c) материальные условия, связанные с обеспечением безопасности, защищенности и достоинства на рабочем месте;
- d) социальные условия, связанные с трудовыми правами и вопросами семьи и гендерного равенства.

⁸ Резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 47.

⁹ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи, цель 8.

¹⁰ МОТ, «Общий обзор инструментальных средств обеспечения занятости в свете положений Декларации 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации», Доклад III (часть 1B) (Женева, 2010 год), пункты 14–18 и 29.

¹¹ МОТ, «Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах» (2009 год), пункт 11.

А. Свобода и возможность трудиться

1. Право на труд и политика в области занятости

14. В пункте 2 статьи 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах подчеркнута связь между правом на труд и всеобщей занятостью и определены некоторые из мер по осуществлению этого права. Они включают в себя пути и методы достижения неуклонного экономического, социального и культурного развития и полной продуктивной занятости. На основе положений пункта 1 статьи 23 Всеобщей декларации прав человека Конвенция № 122 МОТ о политике в области занятости (1964 год) предписывает проведение политики, направленной на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости и имеющей целью обеспечение того, чтобы а) имелась работа для всех, кто готов приступить к работе и ищет работу; б) такая работа была как можно более производительной; и с) существовала свобода выбора занятости и самые широкие возможности для каждого трудящегося получить подготовку и использовать свои навыки и способности для выполнения работы, к которой он пригоден, независимо от расы, цвета кожи, пола, религии, политических взглядов, иностранного происхождения или социального происхождения. В пункте 1 рекомендации № 169 МОТ о политике в области занятости (дополнительные положения) (1984 год) полная занятость определена, как средство «обеспечения на практике осуществления права на труд», и отмечено, что ухудшение возможностей в области занятости может привести к социальной напряженности и, следовательно, создать условия, способные поставить под угрозу мир и воспрепятствовать осуществлению права на труд.

15. Согласно мнению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам право на труд не следует понимать как абсолютное и безоговорочное право на получение работы¹². Тем не менее государства-участники безусловно обязаны как можно быстрее и эффективнее, с учетом всех имеющихся в их распоряжении ресурсов, принимать политические решения, направленные на обеспечение полной занятости. Эти решения должны также быть нацелены на обеспечение каждому доступа к системе защиты, поощряющей равные возможности в области занятости при справедливых и благоприятных условиях, и права не подвергаться несправедливым увольнениям¹³.

16. Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций в своем «Общем докладе» 2010 года рекомендовал государствам выбрать следующий подход: а) взять на себя на политическом уровне и отразить в законодательстве обязательство стремиться к обеспечению полной занятости; б) создавать учреждения, имеющие целью обеспечение полной занятости, такие как службы занятости, механизмы для ведения социального диалога, а также профессиональной и технической подготовки и инициативы по поощрению развития малых и средних предприятий и кооперативов; с) наиболее оптимальным образом направлять усилия этих учреждений и структур на осуществление макроэкономической, торговой и инвестиционной политики и политики развития промышленности в условиях проведения регулярного мониторинга. В свете статьи 3 Конвенции № 122 Комитет подчеркнул важность того, чтобы при формулировании и реализации такой политики проводились консультации с представителями заинтересованных сторон, в частности с представителями предпринимателей и трудящихся, включая представителей сельского сектора и неформальной экономики.

¹² Замечание общего порядка № 18 (2005 год), пункт 6.

¹³ Там же, пункты 4, 6 и 20.

17. Хотя в международном праве не предусмотрена какая-то конкретная экономическая модель, политика, направленная на обеспечение полной и продуктивной занятости, должна соответствовать качественному требованию обеспечения справедливых и благоприятных условий¹⁴, либо условий, гарантирующих основные политические и экономические свободы человека¹⁵, чтобы все люди могли расширять и повышать свои потенциальные возможности и навыки, необходимые им для того, чтобы иметь производительную работу, обеспечивающую им достижение личных целей и общего благополучия¹⁶.

18. Из этого следует, что политические решения, вызывающие рост числа не гарантированных рабочих мест, идут вразрез с правом на труд¹⁷. Само по себе сокращение безработицы не всегда равнозначно реализации права на труд, поскольку обеспечивающая его политика должна также соответствовать требованиям о справедливых и благоприятных условиях и содержании работы¹⁸. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркнул, что государству надлежит следить за тем, чтобы меры, направленные на достижение большей гибкости рынка, не ущемляли права трудящихся¹⁹. Правозащитные нормы запрещают принятие в ретроактивном порядке мер по защите труда под предлогом создания рабочих мест; их неэффективность была убедительно продемонстрирована в недавних исследованиях МОТ²⁰. Государствам надлежит учитывать свои правовые обязательства при заключении двусторонних и многосторонних соглашений с другими государствами, международными организациями и иными многонациональными образованиями²¹. Полная занятость должна включать в себя такие формы занятости без вознаграждения, как работа в качестве члена кооператива или самостоятельная занятость, и при этом не ущемлять защиту трудящихся, работающих за вознаграждение²².

2. Свобода выбирать работу и работать по профессии

19. В статье 23 Всеобщей декларации прав человека и в статье 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах подчеркивается, что свобода труда является важнейшей составляющей права на труд. Свобода труда подразумевает как запреты (например, принудительного труда и неоправ-

¹⁴ Всеобщая декларация прав человека, статья 23.

¹⁵ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 6, пункт 2.

¹⁶ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.

¹⁷ МОТ, «Перспективы занятости и социальной защиты в мире, 2015 год: Меняющийся характер занятости» (Женева, 2015 год), введение.

¹⁸ См., например, заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по Многонациональному Государству Боливия (E/C.12/BOL/CO/2) и Эфиопии (E/C.12/ETH/CO/1-3), в которых указывается, что экономический рост не был использован для создания достойных рабочих мест, и рекомендуется принять решительные и устойчивые меры по преодолению ситуации неустойчивой занятости. Комитет рекомендовал Испании не допускать какого-нибудь регресса в области занятости, в том числе в вопросах защиты трудовых прав работников (E/C.12/ESP/CO/5). Он также рекомендовал Чешской Республике провести оценку воздействия экономических и бюджетных мер, принятых в период финансового и экономического кризиса, на состояние рынка труда и на реализацию права на труд (E/C.12/CZE/CO/2).

¹⁹ Замечание общего порядка № 18, пункт 25. В своем представлении Бразилия подчеркнула объединение в контексте Программы достойного труда макроэкономической политики в области занятости и политики в вопросах трудовых отношений, социальных проблем и образования, а Мексика включила концепцию достойного труда в свое трудовое законодательство.

²⁰ МОТ, «Перспективы занятости и социальной защиты в мире», стр. 118–129.

²¹ Замечание общего порядка № 18, пункт 33.

²² Там же, пункт 44, в котором подчеркивается, что политика в области занятости должна основываться на уважении и защите самостоятельной занятости и труда за вознаграждение, которые обеспечивают трудящимся и их семьям удовлетворительное существование.

данных или дискриминационных препятствий, мешающих труду), так и позитивные обязанности (включая принятие мер для создания условий, способствующих обеспечению свободы и возможностей).

20. Свобода труда не означает наличие абсолютного права на конкретное рабочее место, но она подразумевает право пользоваться возможностями в профессиональной области на равных условиях без неоправданных препятствий, ущемляющих свободный выбор. Свобода выбора профессии требует, чтобы любое ограничение было объективно оправданно, соразмерно, строго необходимо и предусмотрено законом.

21. Право на свободный выбор работы подразумевает запрет на принуждение к согласию на ту или иную работу. Принудительный или обязательный труд означает «всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для выполнения которой это лицо не предложило своих услуг добровольно»²³, включая случаи, когда человек изначально выбрал работу добровольно, но затем его вынуждают и дальше выполнять ее уже против его воли. Государства безусловно обязаны не допускать использование принудительного труда, запретить, искоренять его и наказывать за его использование в любой форме. Принудительный труд является одним из наиболее грубых нарушений прав человека, от которого страдают миллионы людей, в первую очередь представители таких уязвимых групп, как трудящиеся-мигранты²⁴. Рассматривая доклады государств-участников, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выявил практику принудительного труда во многих странах²⁵. Комитет экспертов МОТ предложил выделять больше средств на службы инспекций труда, правоохранительные подразделения и судебные органы для борьбы с практикой принудительного труда и применения административных, уголовных и экономических мер наказания, направленных на обеспечение поддержки пострадавших и выплаты им компенсаций²⁶.

22. Существует тесная связь между принудительным трудом и торговлей людьми. Злоупотребления возможны со стороны агентств по трудоустройству, поскольку они могут участвовать в организации принудительного труда трудящихся-мигрантов или содействовать ей. Поэтому государствам следует предпринимать скоординированные усилия, направленные на регулирование, лицензирование и мониторинг деятельности вербовщиков рабочей силы и агентств по трудоустройству, а также на отмену взыскания платы с работников за услуги по трудоустройству в целях предотвращения долговой кабалы и других форм экономического принуждения²⁷. Особого внимания заслуживает эксплуатация принудительного труда иммигрантов, в том числе в качестве домашней прислуги.

²³ Конвенция № 29 МОТ о принудительном или обязательном труде (1930 год), статья 2, пункт 1; Конвенция № 105 МОТ об упразднении принудительного труда (1957 год).

²⁴ МОТ, Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде, преамбула.

²⁵ См. заключительные замечания по Парагваю (E/C.12/PRY/CO/4), Перу (E/C.12/PER/CO/2-4), Бразилии (E/C.12/BRA/CO/2), Многонациональному Государству Боливия (E/C.12/BOL/CO/2), Эквадору (E/C.12/ECU/CO/3), Мавритании (E/C.12/MRT/CO/1), Украине (E/C.12/UKR/CO/6) и Сербии (E/C.12/SRB/CO/2). Выражена обеспокоенность в связи с принудительным трудом заключенных в Российской Федерации (E/C.12/RUS/CO/5) и Нидерландах (E/C.12/NDL/CO/4).

²⁶ МОТ, «Общее исследование основных конвенций, касающихся прав на работу, с учетом Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 год», Доклад III (часть 1B) (2012 год), часть III, пункт 326. Мальта подчеркнула, что ее инспекция труда наделена соответствующими полномочиями.

²⁷ Рекомендация № 203 МОТ о дополнительных мерах в целях действенного пресечения принудительного труда (2014 год), пункт 4 i).

3. Службы трудоустройства

23. Деятельность служб трудоустройства с целью помочь трудящимся найти подходящую им работу за счет использования информационных сетей на необходимом уровне составляет неотъемлемую часть необходимой для реализации права на труд политики в области занятости²⁸. Роль, которую играют такие службы, становится еще важнее в кризисные периоды, поскольку их помощь особенно нужна уязвимым группам, например мигрантам и длительное время остающимся без работы трудящимся, которые благодаря им получают возможность трудоустроиться²⁹. Соответственно, специализированные службы должны быть должным образом обеспечены, чтобы иметь возможность выполнять свой мандат без дискриминации и тем самым способствовать обеспечению равенства и доступности³⁰.

24. Государства обязаны предоставлять бесплатные услуги через собственные службы трудоустройства, а при регистрации и лицензировании частных служб они должны во избежание злоупотреблений обеспечивать их регулирование и мониторинг их работы. С трудящихся, воспользовавшихся услугами государственных или частных служб трудоустройства³¹, не должны взиматься ни прямо, ни косвенно никакие денежные взносы или другие сборы, а самим этим службам надлежит соблюдать такие основные права, как свобода ассоциаций и запрет дискриминации, принудительного или детского труда и торговли людьми³².

4. Профессионально-техническая подготовка и консультирование

25. Профессионально-техническая подготовка и профессиональная ориентация также являются важнейшей составляющей мер, необходимых для создания равных условий на рынке труда, поскольку неравный доступ к подготовке и освоению профессии приводит к возникновению различных видов неравенства на рынке труда. Приобретение и развитие знаний и навыков и повышение квалификации являются одним из ключевых факторов развития личности и раскрытия ее жизненного потенциала через профессиональную жизнь, и все эти аспекты одинаково важны при реализации права на труд³³. В статье 23 и в пункте 1 статьи 26 Всеобщей декларации прав человека и в пункте 2 статьи 6 и пункте 2 статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах указано, что связь между правом на труд и правом на образование является также средством индивидуального развития и деятельного участия в жизни общества, поскольку техническое образование и профессиональная ориентация являются компонентом общего образования³⁴. Профессионально-техническую подготовку надлежит развивать параллельно с равенством и доступностью как для тех, кто

²⁸ Замечание общего порядка № 18, пункты 12 и 26.

²⁹ См. заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по Боснии и Герцеговине (E/C.12/VIII/CO/2), где отмечается, что лица, занятые в неформальном секторе, по-прежнему подвергаются наказанию в виде приостановления их регистрации на биржах труда на срок шесть месяцев.

³⁰ Замечание общего порядка № 2 Комитета по правам инвалидов о доступности (2014 год), пункт 41.

³¹ См. Конвенцию № 181 МОТ, статья 7, и «Общий обзор» (2010 год), глава III.

³² См. замечания Комитета экспертов МОТ по применению конвенций относительно № 88 и № 181 в «Общем обзоре» (2010 год), глава III.

³³ См. Конвенцию № 142 МОТ о развитии людских ресурсов (1975 год), статья 1, пункты 4 и 5.

³⁴ Замечание общего порядка № 13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (1999 год), пункты 15–16.

ищет работу, так и для желающих повысить свою квалификацию в своей профессии или области хозяйственной деятельности³⁵.

26. Для представителей меньшинств и уязвимых групп факторы, препятствующие равному доступу к образованию, профессиональной ориентации и профессионально-технической подготовке, ведут к сокращению возможностей при выборе профессии и поиске работы³⁶. Для того чтобы представители этих групп могли преодолевать неравенство, необходимо принимать специальные меры³⁷.

27. Когда не принимаются меры для реализации достаточных программ по профессионально-технической подготовке, может иметь место нарушение права на труд. Как подчеркивает Комитет экспертов МОТ, политику в области профессиональной подготовки и занятости следует координировать и осуществлять с участием всех заинтересованных сторон³⁸.

5. Равный доступ к возможностям на рынке труда

28. Равенство и недискриминация являются базовыми принципами прав человека, и они в равной мере применимы к праву на труд³⁹. Обеспечение равенства и недискриминации в вопросах доступа к труду имеет принципиальное значение, поскольку рынок труда отражает социальные предрассудки и несправедливости, ущемляющие равенство и достоинство⁴⁰. Полная занятость прямо зависит от обеспечения равного доступа к возможностям на рынке труда и реализации трудящимися своего потенциала.

29. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркивает, что необходимо принимать меры по борьбе с дискриминацией и поощрению равенства в интересах меньшинств и групп, находящихся в неблагоприятном положении, и что эти меры являются обязательствами безотлагательного характера⁴¹. Государства обязаны предоставить равный доступ, соблюдая и обеспечивая при этом равные возможности, устраняя факторы, препятствующие доступу, и защищая трудящихся от дискриминации. Мер, которые могут повлечь за собой рост дискриминации или ослабление защиты групп, находящихся в неблагоприятном положении, следует избегать. Подготовку планов действий по ликвидации дискриминации при доступе к занятости надлежит вести с участием заинтересо-

³⁵ Болгария, Венгрия, Египет, Испания, Казахстан, Словения и Фиджи подчеркнули использование передовой практики в их программах работ.

³⁶ См. также Филладельфийскую декларацию, пункт j) статьи III.

³⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам обеспокоен неравным доступом представителей меньшинств и уязвимых групп к профессиональной подготовке и рекомендовал принять необходимые меры Сальвадору (E/C.12/SLV/CO/3-5), Боснии и Герцеговине (E/C.12/BIH/CO/2), Болгарии (E/C.12/BGR/CO/4-5), Норвегии (E/C.12/NOR/CO/5), Украине (E/C.12/UKR/CO/6), Армении (E/C.12/ARM/CO/2-3), Австрии (E/C.12/AUT/CO/4), Марокко (E/C.12/MAR/CO/3), Камеруну (E/C.12/CMR/CO/2-3), Конго (E/C.12/COG/CO/1), Египту (E/C.12/EGY/CO/2-4), Республике Молдова (E/C.12/MDA/CO/2), Румынии (E/C.12/ROU/CO/3-5), Латвии (E/C.12/LVA/CO/1), Франции (E/C.12/FRA/CO/3) и Афганистану (E/C.12/AFG/CO/2-4).

³⁸ См. МОТ «Общий обзор» (2010 год). См. также Конвенцию № 142 МОТ и рекомендацию № 195. Болгария, Оман и Словения упоминают о своих механизмах ведения трехстороннего диалога.

³⁹ Всеобщая декларация прав человека, статья 2; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 2 статьи 2.

⁴⁰ Азербайджан, Болгария и Сербия упоминают о том, что в их национальном законодательстве борьба с дискриминацией предусматривается по целому ряду различных признаков.

⁴¹ Замечание общего порядка № 18, пункты 12–19, 23, 31 и 33.

ванных сторон, уделяя при их разработке и последующем мониторинге особое внимание положению этих сторон⁴².

30. Равенство и недискриминация фигурируют среди основополагающих прав трудящихся, сформулированных в Декларации Международной организации труда об основополагающих принципах и правах в сфере труда и рассмотренных в конвенциях № 100 и № 111. В рекомендации № 169 говорится, что в контексте общей политики в области занятости членам Организации следует принимать меры, отвечающие потребностям всех категорий лиц, часто испытывающих трудности в поисках стабильной работы, таких как некоторые группы женщин и молодых работников, инвалиды и пожилые работники, лица, продолжительное время не имеющие работы, и работники-мигранты, находящиеся на законном основании на территории этих государств (пункт 15)⁴³. Следует четко сформулировать общие цели, связанные с полной занятостью, принимая во внимание потребности специальных групп, подвергающихся дискриминации. При том понимании, что неравенство и дискриминация существуют и по другим причинам, в следующих ниже пунктах внимание будет в первую очередь обращено на положение женщин, мигрантов, беженцев и инвалидов, чтобы продемонстрировать сферу, на которую должен распространяться запрет на дискриминацию в области доступа к возможностям на рынке труда.

31. Осуществление права женщин на равный доступ к труду имеет важнейшее значение для полной реализации всех их остальных прав. В реальных условиях хозяйственной деятельности слишком часто присутствуют насилие и гендерная дискриминация. Несоразмерно много женщин трудится в самых неблагоприятных условиях, не имея в том числе или практически не имея юридической защиты, получая более низкое вознаграждение и работая на временных работах или неполный рабочий день. Надлежит обеспечить не только равное вознаграждение за труд равной ценности, но и равный доступ к имеющимся возможностям и предложениям, а также равное отношение к профессиональным навыкам женщин и к их вкладу в производство, создав для этого глобальную систему защиты от гендерной дискриминации и поощрения равенства возможностей и обращения⁴⁴. Так, например, беременность не должна служить препятствием для осуществления права на прием на работу и права на сохранение работы, а право на оплаченный отпуск по уходу за ребенком не должно становиться поводом для дискриминации.⁴⁵

⁴² На передовую практику в области борьбы с дискриминацией обращено внимание Бразилии (E/C.12/BRA/CO/2) (сексуальная ориентация), Коста-Рики (E/C.12/CRI/CO/4), Доминиканской Республики (E/C.12/DOM/CO/3), Мексики (E/C.12/MEX/CO/4), Никарагуа (E/C.12/NIC/CO/4), Уругвая (E/C.12/URY/CO/3-4), Алжира (E/C.12/DZA/CO/4), Бенина (E/C.12/BEN/CO/2), Украины (E/C.12/UKR/CO/6), Словении (E/C.12/SVN/CO/2) и Лихтенштейна (E/C.12/LIE/CO/1).

⁴³ Болгария обращает особое внимание на свою активную политику в области занятости, ориентированную на уязвимые группы.

⁴⁴ См. Замечание общего порядка № 16 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (2005 год) о равном для мужчин и женщин праве пользоваться всеми экономическими, социальными и культурными правами.

⁴⁵ См. заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по Кении (E/C.12/KEN/CO/1), Австрии (E/C.12/AUT/CO/3) и Канаде (E/C.12/CAN/CO/4) (с рекомендацией продлить отпуск по беременности и родам или по уходу за ребенком). См. также заключительные замечания Комитета по Алжиру (E/C.12/DZA/CO/4), Бразилии (E/C.12/BRA/CO/2), Никарагуа (E/C.12/NIC/CO/4) (относительно работников, имеющих недостаточно надежные контракты, в которых не предусмотрены отпуска по беременности или по болезни) и Ямайке (E/C.12/JAM/CO/3-4). В отношении Финляндии Комитет выразил обеспокоенность в связи с поступившей информацией о предположительных увольнениях, отказах в приеме на работу или в

32. Инвалиды составляют примерно 15% населения планеты. Хотя многие из них способны трудиться, уровень занятости среди них значительно ниже, чем у остального населения. Инвалиды нередко имеют менее выгодные условия оплаты их труда, нестабильный режим работы и мало надежд на продвижение по службе. Согласно имеющимся данным между инвалидностью и нищетой существует высокая степень зависимости⁴⁶.

33. Инвалиды сталкиваются с препятствиями экономического и социального характера и с неблагоприятными факторами производственной среды как на этапе доступа к рабочим местам, так и на самих рабочих местах, а также на уровне образования и подготовки. В силу существующих предрассудков и трудностей, связанных с физическими, коммуникативными и поведенческими особенностями, ограничены доступные инвалидам рабочие места, на которых к тому же часто не принимают в расчет их потенциал и ограничивают их возможность зарабатывать на жизнь за счет своих способностей.

34. В статье 27 Конвенции о правах инвалидов признано право инвалидов на труд наравне с другими в открытой, инклюзивной и доступной производственной среде. Перечислены меры, которые должны быть приняты для реализации этого права, включая обеспечение равных возможностей, равного вознаграждения за труд равной ценности и защиту от домогательств. Запрещается принудительный труд и дискриминация по признаку инвалидности, в том числе в контексте условий приема на работу, сохранения работы, продвижения по службе и безопасных и здоровых условий труда. Обозначено требование обеспечить инвалидам возможность осуществлять их профсоюзные права, доступ к профессиональному и непрерывному обучению, приобретение ими опыта работы и расширение возможностей для их продвижения по службе. Кроме этого, сформулировано более широкое понятие труда, включающее в себя индивидуальную трудовую деятельность, предпринимательство и развитие кооперативов. Надлежит обозначить приоритетный характер тех факторов, которые способствуют инклюзивности и доступности на открытом рынке. Специально приспособленные и обособленные формы занятости вряд ли годятся для реализации права на труд в полном объеме.

35. В Конвенции содержится неполный перечень обязанностей, направленных на устранение структурных и институциональных препятствий, мешающих достижению равенства возможностей для инвалидов на рынке труда (см. A/HRCR/22/25 и Согл.1, пункт 10). К этим обязанностям относится разумное приспособление на рабочем месте. Отказ в предоставлении разумного приспособления считается как таковой формой дискриминации. В пункте 3 статьи 4 Конвенции предусмотрено деятельное участие инвалидов и консультации с представляющими их организациями в разработке и применении законодательства и стратегий, касающихся их проблем, включая их право на труд.

36. Поиск работы является сегодня одним из важных стимулов миграции⁴⁷. Независимо от того, что явилось первопричиной миграции из страны происхождения – будь то отсутствие достойной работы или какие-то другие соображения, связанные с преследованиями, конфликтами, нищетой, дискриминацией или ухудшением экологической обстановки – возможность трудиться является важ-

продлении трудовых договоров по причине беременности, родов или отпусков по беременности и родам (E/C.12/FIN/CO/6).

⁴⁶ См. «Всемирный доклад об инвалидности» (Женева, 2011 год) Всемирной организации здравоохранения.

⁴⁷ См. МОТ, «Международная миграция рабочей силы. Подход, основанный на соблюдении прав человека» (Женева, 2010 год).

нейшей предпосылкой успешной интеграции в принимающей стране⁴⁸. Миграция является также ключевым фактором взаимозависимого экономического и социального развития стран происхождения, транзита и назначения⁴⁹. В государстве работы по найму трудящиеся-мигранты и члены их семей часто оказываются в уязвимом положении⁵⁰, и это обстоятельство может усугубляться в силу таких факторов, как пол, этническая принадлежность, религия, язык и правовой статус. Многие становятся жертвами злоупотреблений и дискриминации, в частности получают низкое вознаграждение, работают в плохих условиях, не имеют социальной защиты и лишены возможности пользоваться своими основными правами и свободами. Недискриминация по признаку национального происхождения касается также и права на труд⁵¹. Государствам надлежит безотлагательно предпринять шаги для того, чтобы не допускать ситуаций, в которых трудящиеся-мигранты могут подвергнуться дискриминации и эксплуатации, а также принимать специальные меры по облегчению им доступа на рынок труда. В статьях 17–19 Конвенции о статусе беженцев 1951 года содержатся конкретные положения, требующие обеспечения беженцам доступа к возможностям заниматься трудом и предполагающие, как минимум, устранение юридических препятствий, которые не позволяют беженцам заниматься трудом за вознаграждение.

37. Между иммиграционная политикой, проводимой в одних странах, и социальными и экономическими факторами, стимулирующими своим давлением эмиграцию, в других странах нет согласованности и совпадения во времени, и поэтому миллионы трудящихся-мигрантов не могут оформить свой статус и получить документы⁵², оставаясь из-за этого легко уязвимыми в плане дискриминации, нарушения их основных прав и эксплуатации их труда. Мигранты, которые не имеют доступа к безопасным законным каналам трудовой миграции, нередко в конце концов оказываются вне закона. В пункте 3 статьи 25 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей предусмотрено, что государства-участники принимают все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы трудящиеся-мигранты не лишались никаких прав, вытекающих из настоящего принципа, в силу какого-либо отклонения в статусе их пребывания или занятости. В частности, работодатели не освобождаются от каких-либо правовых или договорных обязательств, и их обязательства никоим образом не будут ограничены в силу любого такого отклонения⁵³. Даже те лица, которые из-за своего статуса мигранта не получили разрешения на занятие трудом за вознаграждение, поступив на работу, имеют право на защиту от эксплуатации или принуждения на рабочем месте или от дискриминации в порядке уважения и ре-

⁴⁸ Так, например, Комитет по экономическим, социальным и культурным вопросам обеспокоен положением в таких государствах-членах, как Болгария, где просители убежища не имеют права работать в течение первого года их нахождения на территории государства-члена (E/C.12/BGR/CO/4-5).

⁴⁹ Египет обращает внимание на этот аспект в своем представлении; Гватемала и Сербия подчеркивают свои законодательные меры в отношении трудящихся-мигрантов.

⁵⁰ Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей, преамбула; резолюция 2002/62 Комиссии по правам человека, преамбула.

⁵¹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 2 статья 2; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей, статья 25.

⁵² Агентство Европейского союза по основным правам, «Основные права мигрантов, не имеющих официального статуса в Европейском союзе» (*Fundamental Rights of Migrants in an Irregular Situation in the European Union*) (Вена, Европейский союз, 2011 год); резолюция 1509 (2006 год) Парламентской ассамблеи Совета Европы о правах человека мигрантов, не имеющих официального статуса.

⁵³ См. УВКПЧ, *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation*, United Nations publication, Sales No. E.14.XIV.4, chap. VI.

ализации их прав человека, включая их права, касающиеся занятости⁵⁴. Мигранты, проживающие в стране на законном основании, также могут стать жертвами злоупотреблений и эксплуатации, например в случае, если их работа и вид на жительство обусловлены их привязкой к одному конкретному работодателю.

6. Право на труд и защита детей

38. Некоторые нормы и стандарты в сфере права на труд касаются в том числе и детей и подростков. С одной стороны, существует важная связь между правом на образование, конкретным узким правом на профессионально-техническую подготовку и профессиональную ориентацию и правом на труд, поскольку одна из функций образования заключается в подготовке к профессиональной жизни⁵⁵. С другой стороны, обязанность государства защищать детей подразумевает защиту от всех видов труда, эксплуатации или насилия, которые могут служить препятствием для получения ими образования, наносить ущерб их здоровью и развитию, а это в свою очередь требует установления минимального возраста для приема на работу и определения необходимых требований относительно продолжительности рабочего дня и условий труда⁵⁶.

39. МОТ рассматривает упразднение детского труда как одно из четырех действующих основополагающих прав и принципов, считающихся обязательными для всех государств-членов организации⁵⁷. Существует тесная связь между детским трудом, нищетой и нарушением других прав человека, поскольку труд в детстве может пагубно сказаться на развитии ребенка. В 2010 году 215 млн. детей по-прежнему были заняты незаконным, большей частью неоплачиваемым, опасным обязательным трудом или работали в рамках неформальной экономики⁵⁸. Согласно пункту 3 статьи 2 Конвенции № 138 о минимальном возрасте для приема на работу (1973 год) минимальный возраст не должен быть ниже возраста окончания обязательного школьного образования⁵⁹. Государство обязано обеспечить реальный доступ к образованию и профессиональной подготовке как минимум всем детям, не достигшим этого минимального возраста⁶⁰.

7. Защита от безработицы

40. Право на труд взаимосвязано со всеми остальными правами человека и является их неотъемлемой частью, но при этом следует подчеркнуть особую взаимодополняемость обязанностей государства в отношении права на труд и на социальное обеспечение. Как уже отмечалось выше, право на труд не подразумевает абсолютное и безусловное право на получение работы. В этом постулате содержится признание того, что, хотя государство и обязано проводить в области занятости политику, закладывающую основы будущего развития, обеспечение

⁵⁴ Межамериканский суд по правам человека, «Правовой статус и права мигрантов, не имеющих оформленных документов» (*Judicial condition and rights of undocumented migrants*), определение ОС-18/03 от 17 сентября 2003 года, пункты 133–134.

⁵⁵ См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 13 и в частности пункт 2 b); Конвенция о правах ребенка, пункт 1 d), статья 28.

⁵⁶ См. Конвенция о правах ребенка, пункт 2 b), статья 32 и в более общем плане статьи 32–36.

⁵⁷ См. Декларацию МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда; Конвенцию № 138 о минимальном возрасте для приема на работу (1973 год) и рекомендацию № 146; Конвенцию № 182 о наихудших формах детского труда (1999 год) и рекомендацию № 190; МОТ, «Общий обзор» (2012 год), часть IV.

⁵⁸ МОТ, «Общий обзор» (2012 год), часть IV, пункт 328.

⁵⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил озабоченность в связи с расхождениями между минимальным возрастом для приема на работу и возрастным периодом обязательного образования. См. заключительные замечания по Мексике (E/C.12/MEX/CO/4), Камеруну (E/C.12/CMR/CO/2-3) и Руанде (E/C.12/RWA/CO/2-4).

⁶⁰ См. Конвенцию № 138, статья 8.

занятости для каждого отдельного человека может быть ему не по силам. Поэтому позитивная обязанность предпринимать шаги с целью создания экономической среды, способствующей созданию рабочих мест, должна рассматриваться как обязанность предпринимать действия, а не получать результат⁶¹.

41. В то же время, хотя показатели безработицы и недостаточной занятости зависят от самых разных факторов и не обязательно являются прямым следствием той или иной государственной политики, в случаях, когда право на труд не реализовано, возникают более жесткие обязательства в связи с правом на социальное обеспечение. Так, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что право на социальное обеспечение включает программы, основанные на долевом участии, и программы, не предполагающие предварительных взносов⁶², и в соответствии с положениями Конвенции № 102 квалифицировал безработицу, как случай, охватываемый системой социального обеспечения: «Помимо содействия полной, продуктивной и свободно выбираемой занятости, государства-участники должны стремиться предусмотреть выплату пособий в случае потери или отсутствия заработка, связанного с неспособностью получить или сохранить соответствующую работу»⁶³. Аналогичный подход отражен в рекомендации № 202 о минимальных уровнях социальной защиты (2012 год), где рекомендуется, чтобы минимальные уровни социальной защиты, принимаемые государствами, включали, как минимум, среди прочих компонентов основные гарантированные доходы, не ниже национально установленного минимального уровня, для лиц экономически активного возраста, не способных получить достаточный доход, в частности в результате болезни, безработицы, беременности и родов и утраты трудоспособности (пункт 5 с)).

42. Взаимозависимость права на труд и права на социальное обеспечение имеет множественное значение. И Конвенция № 168, и рекомендация № 202 исходят из того, что социальное обеспечение должно служить средством поощрения полной, производительной и свободно избранной занятости и подспорьем для проведения активной политики в отношении рынка труда, требующей активной координации социальных пособий с другими средствами обеспечения занятости и проведения такой социальной политики, которая способствовала бы поощрению занятости. И наоборот, связь, существующая между подходящей занятостью и свободой выбора работы, означает, что право на получение пособий по безработице и услуг по трудоустройству не может быть обусловлено согласием на работу любого типа. Кроме того, предъявление требования о согласии на принудительную работу в качестве условия для получения пособий по безработице не может считаться приемлемой занятостью.

43. Если полная реализация права на труд оказывается невозможной по неподконтрольным государству причинам – например, из-за финансового или экономического кризиса или спада, государству надлежит принять необходимые меры, способствующие созданию рабочих мест, и предпринять шаги для охвата социальным обеспечением тех, кто не в состоянии получить или сохранить подходящую работу⁶⁴. Одновременный мониторинг с использованием надежных показателей осуществления права на труд будет служить основой для выявления тех, кто может нуждаться в социальном обеспечении.

⁶¹ См., например, статью 7 Конвенции № 168 МОТ о содействии занятости и защите безработных (1988 год): «Каждое государство-член вырабатывает в качестве приоритетной цели политику, направленную на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости всеми соответствующими мерами, включая социальное обеспечение».

⁶² Замечание общего порядка № 19 (2007 год) о праве на социальное обеспечение, пункт 4.

⁶³ Там же, пункт 16. См. также Конвенцию № 168, пункт 1 статьи 10.

⁶⁴ См. Конвенцию № 168, статьи 7, 8 и 10.

В. Справедливые и благоприятные условия

44. Право на труд – это право не просто на занятость, но на такой труд, при котором соблюдаются все основные права человека и трудящегося, обеспечиваются справедливые и благоприятные условия труда, гарантируются основные политические и экономические свободы человека (включая свободу создавать профсоюзы и вести коллективные переговоры) и возможность личного развития и раскрытия всех своих возможностей. Для этого требуются нормы, предусматривающие целый ряд обязанностей и прав, включая равенство условий труда на протяжении всего срока работы или занятости⁶⁵.

1. Правовая защита достойной работы

45. Как и все остальные права человека право на труд предполагает обязанность соблюдать, защищать и осуществлять. Многие из связанных с этим обязанностей требуют принятия законодательных мер⁶⁶, введения трудовых нормативов, защиты прав трудящихся в любых случаях неблагоприятного соотношения сил, а также институциональных гарантий в отношении проверки и осуществления⁶⁷. Такие нормы и государственные институты, как правило, предусмотрены в национальных трудовых кодексах. Те, кто трудятся в неформальной экономике или не подпадают под правовую защиту, испытывают больше трудностей, подвержены дискриминации⁶⁸ и чаще работают в условиях неустойчивой занятости, низкой производительности труда, низкого совокупного спроса и недостаточного роста числа рабочих мест⁶⁹. Согласно Декларации МОТ 2008 года важность трудовых отношений в сфере занятости должна быть признана как средство обеспечения правовой защиты трудящихся. Для обеспечения равной правовой защиты государствам надлежит принять меры, которые обяжут работодателей уважать трудовое законодательство и регистрировать нанятых ими лиц, с тем чтобы те имели возможность пользоваться всеми правами трудящихся⁷⁰.

46. Между статьями 6, 7 и 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах существует прочная взаимозависимость. Так, например, справедливое и удовлетворительное вознаграждение⁷¹, безопасность и гигиена труда⁷², отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени⁷³, свобо-

⁶⁵ Замечание общего порядка № 20 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о недискриминации экономических, социальных и культурных прав (2009 год), пункт 3.

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ Казахстан сообщает о введении новой правовой основы, в том числе административных и уголовных норм, а также стимулов, направленных на предотвращение нарушений трудового законодательства.

⁶⁸ МОТ, «Распространение действия трудового законодательства на неформальную экономику. Дайджест комментариев наблюдательных органов МОТ, касающихся неформальной экономики» (*Extending the Scope of Application of Labour Laws to the Informal Economy: Digest of Comments of the ILO's Supervisory Bodies Related to the Informal Economy*) (Женева, 2010 год).

⁶⁹ МОТ, «Перспективы занятости и социальной защиты в мире, 2015 год».

⁷⁰ Замечание общего порядка № 18, пункт 10.

⁷¹ Всеобщая декларация прав человека, пункт 3 статьи 23; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 7 а) ii).

⁷² Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 7 ii) b). См. Замечание общего порядка № 18, пункт 7. Франция в своем сообщении подчеркивает, что национальное законодательство и судебная практика указывают на обязанность работодателя не только предотвращать несчастные случаи и профессиональные заболевания, но и заботиться о здоровье работников, включая все возможные риски, в том числе психологические, которым они могут быть подвергнуты.

⁷³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 7ii) d).

да создавать профсоюзы и вести коллективные переговоры являются ключевыми компонентами права на труд. Подробное рассмотрение всех аспектов, связанных с положениями статей 7 и 8, выходит за рамки настоящего доклада, но следует отметить некоторые моменты, чтобы продемонстрировать справедливые и благоприятные условия в качестве неотъемлемого компонента права на труд.

2. Механизмы дальнейшей формализации

47. Примерно 60% рабочих мест приходится на неформальную экономику и распределены в мире неравномерно⁷⁴. Их формализация является первым шагом в сторону обеспечения достойного труда. Для этого государствам надлежит принять необходимые законодательные и иные меры для максимального сокращения числа лиц, которые трудятся вне формального сектора экономики и, соответственно, не пользуются никакой защитой⁷⁵. В числе этих мер законы, политические решения и программы, направленные на устранение факторов, обуславливающих существование неформального сектора, на предоставление защиты всем трудящимся и на устранение препятствий для доступа к основной, формальной экономике⁷⁶. В соответствии с рекомендацией № 204 эти меры должны включать комплексную политическую основу и стратегии, приспособленные к специфическим условиям каждой отдельной страны. Сюда относятся в том числе превентивные и карательные механизмы, которые дополняют инспекции труда и механизмы мониторинга⁷⁷; позволяют сократить административное и налоговое бремя с целью поощрить формализацию⁷⁸, в первую очередь на малых и средних предприятиях; облегчают финансовые услуги и международное сотрудничество; и уделяют особое внимание группам, находящимся в неблагоприятном положении. Факт наличия неформализованного трудового договора или деятельности работодателя не может служить основанием для того, чтобы лишать трудящегося прав, предусмотренных для работников, нанятых формальным способом, включая их профсоюзные права⁷⁹.

⁷⁴ МОТ, «Перспективы занятости и социальной защиты в мире, 2015 год». См. также рекомендацию № 204 о переходе от неформальной к формальной экономике (2015 год), пункты 2–5.

⁷⁵ Замечание общего порядка № 18 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункт 10. Комитет выразил озабоченность в связи с высоким уровнем занятости в неформальной экономике и рекомендовал распространить социальное обеспечение и на эту категорию работников тоже. См. заключительные замечания по Боснии и Герцеговине (E/C.12/BIH/CO/2), Монако (E/C.12/MCO/CO/2-3), Украине (E/C.12/UKR/CO/6), Республике Молдова (E/C.12/MDA/CO/2), Российской Федерации (E/C.12/RUS/CO/5), Сербии (E/C.12/SRB/CO/2), Армении (E/C.12/ARM/CO/2-3), Парагвае (E/C.12/PRY/CO/4), Бразилии (E/C.12/BRA/CO/2), Колумбии (E/C.12/COL/CO/5), Коста-Рике (E/C.12/CRI/CO/4), Доминиканской Республике (E/C.12/DOM/CO/3), Эквадору (E/C.12/ECU/CO/3), Мексике (E/C.12/MEX/CO/4), Никарагуа (E/C.12/NIC/CO/4), Египту (E/C.12/EGY/CO/2-4), Эфиопии (E/C.12/ETH/CO/1-3), Мавритании (E/C.12/MRT/CO/1), Руанде (E/C.12/RWA/CO/2-4), Объединенной Республике Танзания (E/C.12/TZA/CO/1-3), Камбодже (E/C.12/KHM/CO/1), Китае (E/C.12/CHN/CO/2), Индонезии (E/C.12/IDN/CO/1) и Исламской Республике Иран (E/C.12/IRN/CO/2).

⁷⁶ Резолюция о достойном труде и неформальной экономике, принятая Международной конференцией труда (2002 год), пункт 21.

⁷⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил обеспокоенность в связи с отсутствием мониторинга в какой бы то ни было форме условий труда в неформальном секторе экономики и отсутствием у занятых в нем лиц возможности получить доступ к социальному обеспечению (заключительные замечания по Мавритании (E/C.12/MRT/CO/1), пункт 14).

⁷⁸ Мексика сообщает о предпринятых недавно инициативах в этом направлении.

⁷⁹ МОТ, «Общий обзор» (2012 год), пункт 53.

3. Предотвращение незаконных действий и дискриминационных исключений

48. Обязанность государства обеспечивать равное применение правовых норм, защищающих права трудящихся, является безусловной. Применимость трудового законодательства нельзя оставлять на усмотрение работодателей или органов власти, наемный работник не должен иметь права согласиться на отказ от них⁸⁰, не должно быть незаконных механизмов, созданных для того, чтобы обойти их и скрыть фактический статус занятости (например, выдавая договор за нетрудовой или скрывая личность фактического работодателя). Нужно чтобы при первой же необходимости была возможность проведения инспекционных проверок и применения средств правовой защиты. Более того, равное обращение должно быть закреплено в законе. Произвольное исключение в законе некоторых типов трудящихся из общего определения занятости является нарушением права на труд. Как подчеркивает Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, законы должны гарантировать домашней прислуге и сельскохозяйственным работникам такой же уровень защиты, как и всем остальным трудящимся⁸¹.

4. Раскрытие личного потенциала и содержание труда

49. Взаимозависимость прав на труд, здоровье и всестороннее развитие личности заставляет обратить внимание на качественный аспект занятости. Достойный труд должен предоставлять достаточные возможности для раскрытия личного потенциала и повышения уважения к себе. В пункте b) статьи III Филаделфийской декларации в качестве цели указано достижение занятости трудящихся на таких работах, где они могут получить удовлетворение, проявляя в полной мере свое мастерство и навыки, и внести наибольший вклад в общее благосостояние. В своей Декларации 2008 года МОТ говорит о таких работах, на которых люди могут развивать свои навыки, с тем чтобы достичь личных целей и обеспечить общее благосостояние.

50. Право на труд включает в себя базовые требования качественного содержания осуществляемой работы, которая не должна быть бессмысленной, слишком монотонной или изматывающей. Обеспечивающие реализацию личного потенциала условия работы⁸² включают в себя соблюдение основных политических и экономических свобод человека; возможность сотрудничества и диалога между работниками и с руководством организации; признание вклада трудящихся; возможность продвижения в работе на более высокие ступени и профессионального роста⁸³; заботу о физическом и умственном здоровье работника; уважение самобытности каждого работника и нравственности; отсутствие дискриминации, сексуальных домогательств и морального давления; уважение. Реализация и защита этого права входит в обязанности государства, которое также должно обеспечить, чтобы его соблюдали и работодатели.

5. Защита от несправедливого лишения работы

51. Право на труд предполагает также право не подвергаться несправедливым увольнениям. Когда трудящиеся не защищены от несправедливого увольнения, имеет место неисполнение обязанности защищать право на труд⁸⁴. Комитет по

⁸⁰ Гватемала, Парагвай и Сербия подчеркивают в своих сообщениях, что согласно их национальным конституциям в этих странах права работников не могут быть ограничены или лишены силы договорным путем.

⁸¹ См. МОТ, «Общий обзор» (2012 год), пункт 742.

⁸² Венгрия подчеркивает обязанность государства создавать законодательные, организационные и институциональные условия для обеспечения гигиены труда и техники безопасности на рабочих местах.

⁸³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 7 ii) с).

⁸⁴ Замечание общего порядка № 18, пункты 4, 6 и 35.

экономическим, социальным и культурным правам напомнил о Конвенции № 158 МОТ, в которой сформулировано требование о наличии законных оснований для увольнения, связанного с поведением или работой работника или с оперативными потребностями предприятия, т.е. по экономическим, технологическим, структурным или аналогичным причинам. Цель Конвенции № 158 и связанной с ней рекомендации № 166 заключается в том, чтобы утвердить право работодателя уволить работника на законных основаниях и право работника не быть несправедливо лишенным работы. Таким образом, в указанных документах решается задача по установлению равновесия между интересами работодателя и работника и поощрению использования социального диалога в качестве средства достижения такого равновесия⁸⁵.

52. Если на работодателя не возложено бремя предоставления законного основания для увольнения, то возникает угроза того, что работник подвергнется угрозам, дискриминации и злоупотреблениям. Следует разрабатывать достаточные гарантии для обеспечения разных режимов рассмотрения, с одной стороны, увольнений по объективной причине и при наличии системы выплаты выходных пособий и/или пособий по безработице и, с другой стороны, увольнений без какой-либо причины или на несправедливом основании, когда права работника нарушены более серьезно. Достаточная защита во втором случае может предусматривать восстановление на работе и/или выплату компенсации. Также требуется наличие справедливой процедуры и доступ к беспристрастному органу, который выступит гарантом защиты в случае, если будет выдвинуто оправдание увольнения, связанное с работой или поведением работника. В случае коллективного увольнения дополнительные процедуры включают в себя уведомление компетентного органа, например инспекции труда⁸⁶.

6. Признание и защита самостоятельной занятости

53. Право на труд охватывает все виды трудовой деятельности, будь то независимая трудовая деятельность или оплачиваемая работа по найму⁸⁷. Человеческий труд обладает общественной ценностью в любой своей форме⁸⁸. Хотя некоторые права, как, например, право на оплачиваемый отпуск, присущи только работающим по найму, самостоятельно занятые лица и работники кооперативов также имеют право на справедливые и благоприятные условия труда⁸⁹. Оценка других форм труда должна осуществляться при соблюдении двух условий: а) она не должна идти вразрез с определением или защитой работы за вознаграждение; б) независимо от имеющихся различных программ защиты самостоятельно занятых работников, их условия труда должны быть такими же справедливыми и благоприятными, как у тех, кто работает за вознаграждение.

⁸⁵ См. доклад Трехстороннего совещания экспертов, посвященного рассмотрению Конвенции (№ 158) и рекомендации 1982 года о прекращении трудовых отношений (№ 166).

⁸⁶ Франция, Сербия и Турция подчеркивают, что в этих странах обеспечена правовая защита против несправедливых увольнений, включая право на защиту до увольнения по причине поведения или работы работника.

⁸⁷ Замечание общего порядка № 18, пункт 6.

⁸⁸ Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по Чаду (E/C.12/TCD/CO/3): «Комитет обеспокоен тем, что система социального обеспечения в государстве-участнике не является универсальной, при этом ею не охвачено большое число уязвимых и маргинализованных групп, например временные работники и самостоятельно занятые лица» (пункт 18).

⁸⁹ Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по Эквадору (E/C.12/EQU/CO/3): «Государству-участнику [надлежит] создать механизмы мониторинга осуществления Органического закона о защите прав трудящихся и Закона о защите работников розничной торговли, самозанятых работников и микропредпринимателей в целях обеспечения соблюдения в государстве-участнике стандартов справедливой и достойной работы для всех» (пункт 15).

54. Национальная стратегия в области занятости должна обеспечивать уважение и защиту самостоятельной занятости при условии, что она обеспечивают трудящимся и их семьям удовлетворительное существование⁹⁰. Самостоятельно занятые лица и работники кооперативов должны также пользоваться правом на защиту от дискриминации, на обеспечение гигиены труда и техники безопасности на рабочих местах, на защиту материнства, на свободу ассоциаций, свободу распоряжаться своим вознаграждением и защиту от безработицы.

IV. Выводы: на пути к более эффективной защите права на труд

55. Систематизация различных нормативных аспектов права на труд дает представление о том, как должна осуществляться его всесторонняя реализация. В то же время существующий сегодня в мире разрыв между реальным положением дел в сфере труда и нормативными стандартами, касающимися права на труд, недвусмысленно указывает на необходимость дальнейшего усиления защиты этого права.

56. Труд имеет первостепенное значение для обеспечения равенства, достоинства, справедливости и человеческого развития, а также социального участия и достижения как отдельными людьми, так и обществом в целом своих целей. Достойный труд позволяет также стимулировать тот род экономической деятельности, который будет способствовать преодолению глобального экономического кризиса. Рост производительности труда и устойчивость спроса зависят от улучшения существующих условий труда.

57. В дополнение к положениям, включенным в конвенции МОТ, документы по правам человека требуют от государств соблюдения, защиты и осуществления права на труд во всей его полноте. Как было показано в настоящем докладе, взаимное укрепление международных трудовых и правозащитных норм и стандартов и взаимодополняемость их контрольных механизмов способствуют лучшему пониманию права на труд и заслуживают дальнейшего развития. Наблюдения, полученные осуществляющими мониторинг механизмами, иллюстрируют как примеры достижений, так и серьезные недостатки в области реализации этого права.

58. Государствам надлежит разработать всеобъемлющие политические решения и принять законодательные и административные меры, необходимые для полноценной реализации права на труд. К числу надлежащих мер относятся координация касающейся сферы труда политики, проводимой государствами на международном уровне в таких областях, как торговля и миграция, а также укрепление механизмов международного сотрудничества.

⁹⁰ Замечание общего порядка № 18, пункт 44.