



**Рекомендації для країн походження
працівників-мігрантів щодо запобігання
торгівлі жінками за допомогою
інструментів міграційної політики**

Глорія Морено-Фонтес Шаммартен

Міжнародна програма з міграції
Міжнародне Бюро Праці – Женева

© Міжнародна організація праці, 2005 рік

Вперше перекладено і видано українською мовою у 2006 році

Переклад і публікацію українською мовою здійснено в рамках проекту МОП *“Можливості професійного навчання, зайнятість і міграційна політика як фактори запобігання і скорочення масштабів торгівлі жінками в Албанії, Молдові й Україні”*, фінансованого Урядом Ірландської Республіки.

На видання Міжнародного бюро праці поширюється видавниче право згідно з Протоколом 2 Загальної конвенції про авторські права. Однак короткі витяги з них можуть передруковуватися без спеціального дозволу за умови зазначення джерела. Заяви щодо передруку або перекладу потрібно надсилати до відділу публікацій (видавничі права та переклади), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. МБП уважно розгляне надіслані запити.

Найменування, які наводяться в публікаціях МБП, відповідають практиці ООН, а виклад у них матеріалу не означає висловлення будь-якої точки зору Міжнародного бюро праці на легальний статус країни, регіону чи території або їх властей, а також на демаркацію їх кордонів. За погляди, які відображені в опублікованих авторських статтях, дослідженнях та інших матеріалах, відповідають виключно їх автори, а сама публікація не означає, що Міжнародне бюро праці поділяє ці погляди.

Посилання на найменування фірм чи комерційних продуктів або процесів не означає схвалення останніх з боку МБП, відсутність посилань на конкретні фірми, продукти чи процеси не свідчить про їх несхвалення.

Видання Міжнародного бюро праці продаються у великих магазинах або місцевих бюро МБП багатьох країн; їх можна також отримати безпосередньо у Міжнародному бюро праці. Звертайтеся за адресою: Publications du BIT, Bureau International du Travail, CH-1211, Genève 22, Suisse. Каталоги або перелік нових публікацій можна отримати безкоштовно за тією ж адресою.

Надруковано в Україні

**Торгівля жінками:
Зв'язок із нерегульованим ринком праці і супутні ризики**

ЗМІСТ

I. ВСТУП	5
II. ПЕРШОПРИЧИНИ ТОРГІВЛІ ЖІНКАМИ	7
III. ДЕСЯТЬ НАПРЯМКІВ ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ МІГРАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ	17
IV. ПРИКЛАДИ ПЕРЕДОВОГО ДОСВІДУ У СФЕРІ ТРУДОВОГО І СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ	35
V. ВИСНОВКИ	39
ДОДАТОК 1. МАНДАТ МОП У СФЕРІ МІГРАЦІЇ ТА ПРОТИДІЇ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ	41
ДОДАТОК 2. ПРОЕКТИ І ПРОГРАМИ МОП, СПРЯМОВАНІ НА ПРОТИДІЮ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ	47

I. Вступ

Міграція може бути сприятливою як для країн походження працівників-мігрантів, так і для країн їх призначення. Працівники-мігранти зазвичай займають ті робочі місця, які більше не є привабливими для місцевих працівників, але потреба у яких на ринку праці зберігається. Міграція також сприяє зниженню тиску з боку безробіття в країнах походження працівників та забезпечує мільйони жінок і чоловіків продуктивною працею і можливістю заробляти на життя. Для більшості жінок-мігрантів міграція має позитивні наслідки і дає їм більше можливостей, оскільки вони, ставши головними годувальниками сім'ї, отримують більш значиму роль у своїй сім'ї і можуть брати участь у прийнятті важливих рішень. Для багатьох жінок, так само як і для їхніх сімей, міграція несе позитивні наслідки. У той же час міграція також дала можливість сумнівним роботодавцям, агентствам з підбору персоналу і працевлаштування та іншим використовувати деякі методи, як наприклад, торгівля людьми, що вважаються злочинними згідно з міжнародними і національними нормами.

Вивчаючи явище торгівлі людьми і оцінюючи захист, який можна забезпечити працівникам-мігрантам, як жінкам, так і чоловікам, не можна недооцінювати розбіжності, що превалюють на ринках праці, стосовно ролі жінок і чоловіків у країнах походження і країнах призначення. Взагалі зловживання і трудова експлуатація в секторах, де працюють переважно чоловіки, успішно фіксуються і виявляються, оскільки чоловіки зазвичай працюють групами на будівництві та у сільському господарстві. З іншого боку, випадки зловживання й експлуатація жінок-трудова мігрантів менш відомі, оскільки це має місце на ранньому етапі міграційного процесу або у випадках, що є менш очевидними на ринку праці. Такими зловживаннями можуть бути не виплата заробітної плати, збільшення тривалості робочого дня і тижня, зазіхання на фізичну недоторканість (покарання, залякування, глузування, образи) і сексуальна експлуатація.

Дійсно, оскільки жінки, які стають потерпілими від торгівлі людьми, зосереджені переважно у відособленому, нерегульованому і майже невидимому виробничому середовищі (наприклад, хатня робота і секс-бізнес), більшість опублікованих звітів ґрунтується на результатах невеликої кількості соціологічних дослід-

жень, і можна стверджувати, що вони не є достатньо репрезентативними. Крім того, якщо дані про врегульовану міжнародну міграцію не є повними, то дані про торгівлю жінками, часто для “невидимих” професій, є іще біднішими. Тому часто спостерігається недостатній захист жінок-трудоми мігрантів, який має місце внаслідок відсутності достовірної інформації.

У той самий час, частка жінок у складі мігрантів й у складі потерпілих від торгівлі людьми швидко зростає, тому слід зосередити більше уваги на соціальному, правовому захисті та захисті трудових прав, який можуть забезпечити країни призначення і країни походження.

II. Першопричини торгівлі жінками

Як стверджує Економічна і Соціальна Рада Організації Об'єднаних Націй, щоб протидіяти торгівлі людьми, необхідно проаналізувати першопричини цього явища з точки зору попиту на живий товар та його пропозиції (див. табл. 1). При цьому вкрай необхідно розробити найкращий план дій у відповідь для використання цього явища як у країнах походження працівників, так і у країнах їх призначення¹.

Таблиця 1.

Чинники, що є визначальними для торгівлі жінками та дівчатами

Чинники, що зумовлюють пропозицію:

- ✓ “фемінізація” бідності;
- ✓ хронічне безробіття і відсутність економічних можливостей;
- ✓ відсутність доступу до інформації;
- ✓ дискримінація за статтю;
- ✓ дискримінаційна, вибірково міграційна політика держави;
- ✓ неефективні законодавчі та нормативні акти.

Чинники, що зумовлюють попит:

- ✓ відсутність ефективної законодавчої бази для врегулювання міграції;
- ✓ попит з боку роботодавців на дешеву робочу силу, яку можна експлуатувати;
- ✓ попит з боку споживача на послуги, що їх іноді надають мігранти з нерегульованим статусом;
- ✓ дискримінація за статтю;
- ✓ зростаючий попит на тимчасових працівників та робочу силу для тіньового сектору.

Джерело: МОП: Інформаційний посібник “Запобігання дискримінації, експлуатації та жорстокому ставленню до жінок-трудомих мігрантів”, Книга 6, с. 32.

I) Пропозиція і попит

Потужний “ринковий тиск” відображається у дії факторів попиту і пропозиції, що спричиняють міграцію. Мова йде, зокрема, про постійний попит як у західних промислово розвинених країнах, так і країнах, що інтенсивно розвиваються, на дешеву,

¹ United Nations Economic and Social Council: *Trafficking in Women and Girls* Note prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights and the Economic Commission for Europe Secretariat, E/ ECE/ RW.2/ 2000/3,1 December 1999, p.7.

низько кваліфіковану робочу силу у таких галузях, **як сільське господарство, харчова промисловість, будівництво, хатня робота, трудомістке виробництво, а також попит на доглядальниць за дітьми і літніми особами тощо**, де умови праці зазвичай є важкими. Зростаюча “криза забезпеченості роботою”, що виникла у багатьох суспільствах внаслідок глобалізації, посилює причини еміграції. Відповідні фактори *пропозиції* – це зникнення традиційних видів промисловості, зниження конкурентноздатності сільськогосподарського сектору, зменшення кількості робочих місць і субсидій внаслідок реструктуризації, та в результаті цього збільшення чисельності бідного населення, частка жінок серед якого зростає.

З іншого боку, обмеження імміграційних процесів у багатьох випадках призвело до того, що дедалі меншою мірою стало можливим задовольнити значний попит на жіночу робочу силу за рахунок врегульованої трудової міграції. З огляду на це роботодавці і мігранти готові платити все більше й більше, аби взаємно задовольнити потреби на міжнародному ринку праці. Посилення контролю за міграційними процесами та встановлення обмежень стосовно мігрантів – фактори, що призводять до формування “обхідних шляхів” для задоволення потреб ринку, що робить вигідною і прибутковою торгівлю людьми і незаконне перевезення працівників-мігрантів.

Фактори, що стимулюють пропозицію. В епоху глобалізації більшість країн світу проходять, хоч і різною мірою, через економічні реформи, що полягають у переході до ринкової економіки, лібералізації торгівлі, приватизації, введення нових правил міжнародного інвестування і нових форм трудових відносин, а також нових форм міжнародної співпраці та торгівельних відносин². Внаслідок деяких із цих реформ працівниками були втрачені засоби для існування через зниження зайнятості у державному секторі, занепад традиційних галузей промисловості, втрату конкурентоспроможності сільського господарства, скорочення робочих місць і субсидій у зв’язку із структурним регулюванням. Скорочення робочих місць і зростання бідності безпосередньо призвело до збільшення міграційного тиску *у країнах походження* працівників-мігрантів.

² Escobar Latapi, Agustin; Emigration Dynamics in Mexico, Central America and the Caribbean, 12th IOM Seminar on Migration, Managing International Migration in Developing Countries, Geneva, 28-29 April, 1997, p.1.

У одному із досліджень МОП говориться про те, що на сьогодні є очевидним факт впливу глобалізації на міграційні процеси, зокрема підвищення міграційного тиску у багатьох частинах світу. Хоча це явище іще недостатньо вивчене, реалії сьогодення говорять про те, що наслідки обмеження можливостей законної зайнятості торкнулися значно більшою мірою жінок, ніж чоловіків. І це стало фактором, що стимулює міграцію жінок. Цілком зрозуміло, наприклад, що перехід до ринкової економіки у Східній Європі та державах СНД мав особливо серйозні наслідки для жінок, що призвело до зростання різниці між рівнем безробіття й оплати праці жінок і чоловіків не на користь жінок³.

Торгівлі жінками не можна ефективно протидіяти, якщо ігнорувати причини, що лежать в основі проблем, які існують на ринку праці. Мова йде про нерівне із чоловіками становище жінок на ринку праці. Дійсно, економічними факторами, що призводять до зростання кількості жінок – потерпілих від торгівлі людьми – є зростання рівня безробіття або обмежені можливості зайнятості жінок. У деяких країнах або культурах велика кількість безробітних жінок значною мірою пов'язано з обмеженими можливостями навчання, що можуть забезпечити батьки для дівчат. Це зумовлено переконанням у тому, що витрачання коштів на дочок – не вигідна інвестиція. В інших країнах брак можливостей щодо зайнятості пов'язаний із дискримінацією за статтю.

Доступ жінок до інформації про можливості працевлаштування, у тому числі за кордоном, більшою мірою обмежений, якщо порівняти із доступом, який мають чоловіки. Саме жінки частіше, ніж чоловіки, не знають, як скористатися послугами таких установ і структур, як наприклад, державні служби зайнятості або соціальна інфраструктура, які забезпечать їм більш безпечний шлях міграції за кордон.

Фактори, що стимулюють попит. У “Рекомендованих принципах з прав людини та протидії торгівлі людьми” ООН наголошується, що стратегії запобігання торгівлі людьми повинні бути націленими на аналіз факторів, що стимулюють попит на працівників-мігрантів, як першопричину торгівлі людьми. Глобалізація і лібералізація торгівлі мали суперечливий вплив на умови

³ Scanlan, Shivaun, in *Combating Trafficking Through Migration*, unpublished at 1.

зайнятості в країнах призначення. Попит на дешеву, низькокваліфіковану робочу силу в промислово розвинених країнах, а також і у багатьох країнах, що розвиваються (в Африці, Азії, Латинській Америці і на Близькому Сході), залишається значним у сільському господарстві, харчовій промисловості, будівництві, на виробництві з видами робіт, що потребують низької або середнього рівня кваліфікації (текстильна промисловість тощо), та у сфері низькооплачуваних робіт, наприклад, виконання хатньої роботи, догляд за хворими і літніми людьми, надання сексуальних послуг.

Малі і середні підприємства, а також трудомісткі галузі (часто орієнтовані на експорт) не мають змоги переміщувати певні виробничі процеси за кордон. Рішенням для цих галузей можуть бути переведення виробничих процесів на нижчий рівень, припинення регулювання, а також підвищення гнучкості зайнятості, з посиленням акценту на зниження витрат і укладання субпідрядних договорів⁴. У багатьох країнах у результаті вжиття цих заходів було збільшено кількість робочих місць, де потрібні працівники з найнижчими рівнями кваліфікації. Саме на цьому рівні найчастіше порушуються трудові стандарти. Такі потреби роботодавців лише частково можуть бути задоволені за рахунок місцевої робочої сили або ж незадоволені взагалі, що зумовлено мінімальним рівнем оплати праці, принизливими і небезпечними умовами праці та/або низьким статусом цих робіт і галузей, а також наявністю альтернативних можливостей, соціальної та іншої допомоги безробітним у деяких країнах.

У результаті попит на працівників-мігрантів стає значним стимулом до трудової міграції і сприяє працевлаштуванню мігрантів із нерегульованим статусом у неформальному секторі, за межами сфери впливу інспекції праці, і де немає об'єднань працівників чи їх представників. Не зважаючи на високий рівень безробіття у багатьох розвинених країнах, іноземні працівники, у тому числі мігранти із нерегульованим статусом, можуть знайти роботу без особливих труднощів⁵. Мігрант із нерегульованим стату-

⁴ Lean Lim, Lin; *Growing Economic Interdependence and its Implications for International Migration* in United Nations: Population Distribution and Migration, New York, 1998, p. 277.

⁵ Lean Lim, *op. cit.*, p.277.

сом із Мексики, наприклад, знайде роботу у США у середньому протягом двох тижнів після свого приїзду. Подібні свідчення з європейських країн говорять про те, що мігранти із неврегульованим статусом рідко залишаються “безробітними”⁶.

Таким чином промислово розвинені країни і багато країн, що розвиваються, стали полюсом тяжіння для багатьох жінок-трудомих мігрантів, які починають мігрувати іще до того, як вступають у дію сили економічного урівноваження лібералізації торгівлі⁷. Часто мігранти – це освічені люди, які готові взятися за роботу, на яку б ніколи не погодилися у своїй країні, а це призводить до значної втрати людських ресурсів. Проте різниця в оплаті праці у країнах походження і країнах призначення мігрантів виправдовує їхню зацікавленість в отриманні такої роботи, особливо якщо у рідній країні гостро стоїть проблема бідності.

Особливо тривожним є той факт, що у країнах Західної Європи зростає попит на працівників у секс-секторі і розважальній індустрії. Розростання секс-сектору пов’язане із збільшенням кількості закладів для азартних ігор, розважальних закладів, розповсюдженням рекламних оголошень про сексуальні послуги через газети, поширенням порнографічної продукції через Інтернет, збільшенням кількості військових баз, на яких протягом тривалого часу перебувають виключно чоловіки, а також концентрацією чоловіків-мігрантів із неврегульованим статусом на будівництві і в сільськогосподарському секторі, яким не дозволяють мігрувати разом із сім’єю⁸.

Оскільки проблема попиту у секс-секторі є дуже делікатною, вкрай важливо чітко дати зрозуміти, що більшість мігрантів-жінок **не** шукає роботу за кордоном саме у секс-секторі. Вони шукають легальну роботу, таку як робота медсестрою, офіціанткою, прибиральницею, домогосподаркою, нянькою тощо. На певному етапі

⁶ OSCE – Office for Democratic Institutions and Human Rights Conference Report: *Europe Against Trafficking in Persons*, Berlin, 15-16 October 2001, p. 72.

⁷ Stanton Russell, Sharon; *Migration between Developing Countries in Sub-Saharan Africa and Latin America* in United Nations: *Population Distribution and Migration*, New York, 1998, p.242.

⁸ ILO: *Information Guide Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers, Booklet 6 Trafficking of Women and Girls* (Geneva, 2003), p. 36.

міграції жінок просто ошукують торговці людьми, що змушують їх надавати сексуальні послуги. Автор цієї публікації наголошує на тому, що не хоче, щоб її зрозуміли неправильно, як таку, що закликає до відкриття офіційних каналів міграції з метою працевлаштування у секс-секторі.

Фактично деякі країни, як наприклад Швеція, намагалися протидіяти зростанню попиту на прибуткові сексуальні послуги і розростанню розважальної індустрії за допомогою серйозних штрафних санкцій і навіть загрозою тюремного ув'язнення осіб, які зверталися за такими послугами. Чи сприятимуть ці заходи реальному зменшенню попиту на сексуальні послуги, чи лише призводять до їхньої подальшої тінізації та приховування? Зараз занадто рано давати які-небудь оцінки.

2) Обмежувальне імміграційне законодавство та політика

Сфери торгівлі і фінансів стали значно більш нерегульованими й інтегрованими у різних регіонах та в усьому світі. На відміну від цього, міграційна політика не була лібералізована, а також вона не враховувала розбіжність між постійним попитом на дешеву робочу силу в одних країнах і зростаючою пропозицією таких працівників в інших країнах. Посилені заходи контролю, впроваджені на кордонах, не зупинили міграційні потоки, вони також не призвели до скорочення кількості працівників, які перетинали кордон. Натомість вони спричинили зростання тиску на тих, хто мігрує. Доказом того, що таких окремих заходів, як контроль кордонів і обмежувальна імміграційна політика, недостатньо, є той факт, що прибутки від торгівлі і контрабанди людини, складають 7 мільярдів доларів США щорічно, і за цим показником така кримінальна діяльність знаходиться на другому місці після контрабанди зброєю і наркотиками⁹.

За умови обмеженості можливостей для законної міграції та зважаючи на сильний тиск з боку попиту і пропозиції, єдиною альтернативою стають незаконні канали міграції, а також посередники, які пропонують вигідні “ділові” можливості, “допомага-

⁹ United Nations, *Human Development Report 1999*, New York, p. 48.

ючи” людям організувати переїзд, отримати документи, перетнути кордони і знайти роботу у країнах призначення. У звіті МОП про примусову працю зазначається: “Нещодавнє розростання масштабів торгівлі працівниками можна пояснити в першу чергу дисбалансом між пропозицією робочої сили і фактичними можливостями офіційного працевлаштування там, де офіційно має право проживати той, хто шукає роботу”¹⁰.

Тут важливо зазначити, що можливості законно мігрувати у більшість промислово розвинутих країн в межах тимчасових програм були більш обмеженими для жінок, ніж для чоловіків. У деяких країнах походження держава ставила собі за мету захист жінок-трудомих мігрантів від експлуатації та жорсткого ставлення, впроваджуючи обмежувальну міграційну політику, яка порушує основні права людини щодо свободи пересування і фактично робить жінок більш уразливими до торгівлі людьми. Заходи, що проводяться у країнах призначення працівників-мігрантів з метою їх законної зайнятості, часто націлені на будівельників і працівників фермерських господарств (що головним чином пов’язано з працевлаштуванням чоловіків). Наприклад, у 1999 році, Сполучені Штати дозволили прийняти на тимчасову роботу 32 372 сільськогосподарських працівників, і лише 534 медсестри.

Міграційна політика західноєвропейських країн призначення не є гендерно упередженою *de jure*. Проте у деяких країнах були накладені обмеження на отримання дозволу для мігрантів, що намагаються працевлаштуватися на роботи, які зазвичай виконують жінки. Загальновідомим є приклад Швейцарії, де відсутні імміграційні квоти для домашньої прислуги, однак у домашніх господарствах середнього і вищого класу в цій країні працює багато незареєстрованих жінок із різних країн, що розвиваються.

Міграційна політика Німеччини також є прикладом політики, що є сприятливою для чоловіків. Усі чотири законні шляхи міграції з метою працевлаштування стосуються переважно чоловіків: по-перше, *міграція, пов’язана із працевлаштуванням на будмайданчиках у будівельній галузі*; по-друге, *зайнятність за контрактом на тимчасову роботу*; по-третє, *сезонні працівники у сільському господарстві, лісництві, на будівництві, виноград-*

¹⁰ ILO: Report of the Director-General, ‘Stopping Forced Labour’, op. cit. p. 53.

никах; а також маятникові мігранти, що проживають у прикордонних зонах не далі ніж за п'ятдесят кілометрів від німецького кордону (80 % із них є чоловіками).

Якщо більш сувора імміграційна політика не є успішним засобом боротьби з торгівлею і контрабандою людьми, але фактично активізує діяльність нелегальних посередників, можливо припустити, що більш ліберальні міграційні режими можуть сприяти скороченню обсягів контрабанди і торгівлі людьми. Деякі приклади із країн Центральної Європи можуть підтвердити це припущення.

На початку і у середині 1990-х років багато потерпілих від торгівлі людьми, що потрапляли у Західну Європу із Центральної та Східної Європи, були польськими, чеськими, словацькими і угорськими жінками. Однак, останні дані вказують, що потерпілі від торгівлі людьми, що потрапляють у Західну Європу зі Східної Європи, є майже виключно жінками з Молдови, Румунії та України¹¹. Вважається, що одна з головних причин таких змін є те, що перша група країн тепер належить до країн-кандидатів до вступу в ЄС. Громадяни цих країн більше не потребують віз для перебування у країнах ЄС протягом терміну до трьох місяців. Жінки продовжують мігрувати із цих країн і знаходять роботу у якості доглядальниць, обслуги тощо, хоча і нерегулярно, але вони спроможні робити це, не звертаючись за послугами до посередників, які часто виявляються контрабандистами або ще гірше, торговцями людьми¹².

З іншого боку, на сьогодні головні країни походження потерпілих від торгівлі людьми у Європі перебувають у “чорному списку” країн, які потребують візи для будь-якого відвідання, навіть для короткострокового перебування терміном менш ніж на три місяці з туристичною метою. Список вимог для отримання віз є довгим (квитки у зворотній бік, документи, що підтверджують рівень доходів тощо), відсоток відмов у видачі віз є високим, тому необхідність витратити багато часу і відсутність необхідних документів утримує багатьох навіть від спроб отримати візу¹³. Цей чинник сам утворює значний за обсягом ринок для торговців людьми.

¹¹ See *Victims of Trafficking in the Balkans*, *op. cit.*

¹² Scanlan, S., *op. cit.*, p.1.

¹³ Scanlan, S., *op. cit.*, p.2.

Дані з Філіппін свідчать, що там, де є двосторонні трудові угоди між філіппінським урядом і урядом країни призначення, випадків торгівлі людьми є значно менше. Кількість фактів торгівлі людьми, які переважно зафіксовані серед філіппінських мігрантів, що мають неврегульований статус, мало, хоча наявні дані стосуються переважно секс-сектору, в той час як філіппінці переважно задіяні у секторах домашньої прислуги і надання послуг. Не зважаючи на це, Філіппіни мають достатньо каналів законної трудової міграції, що знаходяться під контролем уряду; країна також має великий досвід міграції та велику кількість постійних контактів і зв'язків з асоціаціями філіппінців за кордоном.

Дані про мігрантів у США також вказують на те, що лише невелика кількість, якщо взагалі будь-хто, із сотень тисяч мексиканських громадян, які в'їжджають у США щорічно і не мають врегульованого статусу, є потерпілими від торгівлі людьми. Хоча багато-хто можливо і використовує послуги контрабандистів, щоб нелегально перетнути кордон, більшість із мігрантів працевлаштовуються і виконують роботи, які хоч і носять експлуататорський характер, але не носять ознак торгівлі людьми. Знову ж таки, відсутність торгівлі людьми у сфері неврегульованої трудової міграції можна пояснити тісними зв'язками між мексиканцями у двох країнах, розвинутою **соціальною мережею** для перетину кордону, через яку здійснюється працевлаштування мексиканців, та достатньою свободою працівників у прийнятті рішення щодо припинення трудової діяльності у випадку порушення прав працівника, а також значною увагою до міграційних процесів з боку урядів обох країн.

Знову підкреслюємо, що ця стаття не ставить за мету пропагувати відкриття законних каналів міграції з метою працевлаштування у секс-секторі. Автор переконаний, що якщо існує достатньо законних каналів міграції для жінок з метою працевлаштування у широкому спектрі галузей і секторів, де є попит на працівників, то жінки віддадуть перевагу від'їзду за кордон без використання послуг торговців людьми, які можуть ввести їх в оману і втягнути у секс-сектор.

III. Десять напрямків діяльності для удосконалення управління міграційними процесами

Торгівля людьми відбувається не тільки тоді, коли кордони стають бар'єрами для задоволення попиту на робочу силу, але й тоді, коли міграційна політика є гендерно-вибірковою і негативно позначається на становищі жінок, коли обмежений доступ жінок до інформації про можливості законного працевлаштування за кордоном, коли міграційна політика, управління міграційними процесами і відповідні інститути недостатньо розвинуті, а також коли у країнах походження має місце гендерна нерівність у сфері зайнятості, освіти і навчання. У той же самий час, у країнах призначення торгівля людьми процвітає у неформальних, нелегальних секторах, де працюють переважно жінки, і де ігноруються трудові стандарти і вимоги забезпечення гідних умов праці.

Документ ООН “Рекомендовані принципи з прав людини та торгівлі людьми” наголошує на тому, що державні і міжурядові організації мають пересвідчитися у тому, що заходи, яких вони вживають, спрямовані безпосередньо на чинники, що сприяють збільшенню ступеня уразливості до торгівлі людьми, зокрема, нерівність, бідність і всі форми дискримінації.

Тому в рамках проектів і досліджень МОП було визначено сфери втручання для проведення інтегрованого комплексу заходів щодо управління міграційними процесами, аби ефективно протидіяти торгівлі людьми і організованій злочинності. Цей комплекс заходів повинен включати **у країнах походження** працівників таке: впровадження чіткої, послідовної і узгодженої міграційної політики; удосконалення управління міграційними процесами і зміцнення потенціалу відповідних інститутів; розроблення двосторонніх трудових угод, які забезпечували б функціонування законних регульованих каналів міграції для мігрантів-жінок, а також забезпечували міжнародне визнання дипломів; впровадження інформаційної системи про вакансії на ринку праці у рідній країні і за кордоном; загальне використання типових трудових угод; удосконалення політики зайнятості, професійного навчання та розширення можливостей жінок на ринку праці; і нарешті, моніторинг діяльності приватних агентств із набору працівників

та працевлаштування. Що стосується **країн призначення**, була визнана необхідність удосконалення послуг інспекції праці, а також у країнах обох сторін міграційних процесів дуже позитивною була визнана мобілізація соціальних партнерів для їх залучення до протидії торгівлі людьми.

Прозора система управління трудовою міграцією, яка базується на інформації, що постійно оновлюється, і яка створена для задоволення зважених, легітимних потреб населення, приймаючи до уваги відносини на ринку праці, може розглядатися як найбільш ефективний інструмент протидії торгівлі людьми, якщо у процесі її впровадження будуть використовуватися результати регулярних оцінок стану ринку праці з метою виявлення і задоволення наявних і таких, що будуть виникати, потреб у висококваліфікованій, середньо-кваліфікованій і низькокваліфікованій робочій силі¹⁴.

1) Створення міграційної політики й удосконалення необхідних інститутів та адміністрування для забезпечення “безпечної” міграції

Створення чіткої і послідовної національної **міграційної політики** вважатиметься першим і найважливішим завданням, де свій внесок у боротьбу проти торгівлі людьми може зробити удосконалене управління міграцією. Багато країн фактично не бажають створювати міграційну політику, оскільки вони бояться, що публічне оголошення про міграційну політику може або сприяти збільшенню виїзду громадян країни за кордон (у випадку країн походження), або може привернути увагу працівників-мігрантів (у випадку країн призначення). З обох сторін процесу міграції, створення міграційної політики дозволить удосконалити захист працівників-мігрантів і покращити рух міграційних потоків у сектори, визнані такими, що потребують іноземної робочої сили.

Приймаючи рішення про розроблення міграційної політики, держава може також визначити, який буде встановлений тип політики зовнішньої зайнятості. На думку п. Маноло Абелла, існує

¹⁴ ILO; Mekong Sub-Regional Project to Combat Trafficking in Children and Women, *Legal Labour Migration and Labour Markets: Alternatives to Substitute for Trafficking in Children and Women*, p.1.

чотири типи політики зовнішньої зайнятості: політика невтручання/саморегулювання; регульована система наймання; система, якою управляє держава, і державна монополія.

1. **Політика невтручання/саморегулювання:** держава не втручається у міграційні процеси взагалі і залишає зайнятість працівників-мігрантів за кордоном повністю на розсуд ринку. Проте, цей ліберальний підхід може призвести до ситуації, коли посередники і торговці людьми матимуть повну свободу дій.
2. **Регульована система наймання:** держава зазвичай втручається у міграційні процеси на рівні законодавства, створюючи закони, які регулюють вербування його громадян для зайнятості за кордоном. Фактичне вербування головним чином залишають за ринковими силами, але держава впливає на процес, перевіряючи запропоновані робочі місця, регулюючи посередництво вербувальників, встановлюючи мінімальні стандарти для трудових угод і вимагаючи еміграційної прозорості для певних категорій працівників.
3. **Система, якою управляє держава:** держава не просто регулює зовнішню зайнятість, але і створює державні структури для контролю за вербуванням і працевлаштуванням працівників за кордоном. Держава робить вказівки для приватного сектору і регулює його діяльність. Держава веде переговори про угоди між країнами працевлаштування, може збільшувати квоту для працевлаштування фахівців, на яких є великий попит за кордоном, і сприяє їхньому працевлаштуванню на вигідних умовах і в країнах, де сприятлива ситуація (такий тип характерний для Кореї, Філіппін і Пакистану).
4. **Державна монополія:** держава організовує весь процес міграції працівників, що виключає будь-яку участь приватних агентств з набору та працевлаштування (приклад: Китай і В'єтнам)¹⁵.

Держава повинна визначити відповідну структуру управління міграцією, що відповідає її потребам. В останніх трьох типах міграційних систем, де держави регулюють вербування для пра-

¹⁵ Abella, Manolo: *Sending Workers Abroad, A Manual for Low and Middle-Income Countries*, (ILO, Geneva, 1997), p. 8-9.

цевлаштування за кордоном у меншій чи більшій мірі, зазвичай Міністерство праці має повноваження для формулювання певної міграційної політики та нормативних документів. У той же час, держави повинні розробити і запровадити механізм координації, для того щоб різні заходи міграційної політики були взаємопов'язані. Наприклад, підписання двосторонніх угод вимагатиме створення необхідних установ і адміністративних ресурсів для покращення процесу вербування.

Деякі країни встановили декілька легальних каналів міграції, з яких вони фактично не отримують прибуток через відсутність відповідних установ та належного адміністрування цих міграційних відтоків. Дійсно, деякі країни скаржаться на нездатність заповнити квоти на працівників, включених у підписану двосторонню угоду, втрачаючи можливість зменшити уразливість принаймні деяких із них, хто виїжджає за кордон за сприяння несумлінних посередників.

Адміністративні процедури також мають бути високоефективними. Наприклад, якщо знайти роботу за кордоном занадто важко, довго і дорого, то потенційні мігранти виїжджатимуть незаконними каналами. Коли система стає настільки ускладненою, що спричиняє небажання працівників виїжджати за кордон законно, вони знайдуть натомість можливого торговця людьми, який надасть їм більш швидкий і легкий спосіб виїхати за кордон. Бюрократичні перешкоди можуть зробити заходи із захисту менш ефективними, і навіть створити бар'єри для працевлаштування мігрантів. Зарубіжні служби зайнятості більш вигідні для мігрантів, якщо вони не є занадто бюрократичними, тому що інакше це може збільшити ймовірність корупції та збільшення витрат вербувальників, які перекладатимуть свої витрати на мігрантів. З іншого боку, врегульована міграція, яка забезпечена ефективними і оперативними механізмами управління, не тягне за собою великих витрат, здійснюється на основі типових контрактів, а також супровідна інформаційна база про вакансії на зарубіжних ринках праці виключить необхідність для потенційних працівників-мігрантів звертатися за послугами до контрабандистів і торговців людьми.

Також важливо вивчити можливий вплив заходів міграційної політики на міграцію жінок. Наприклад, велика кількість країн призначення встановили заборони й обмеження на міграцію жінок, щоб “перешкодити” їхньому потраплянню у несприятливі ситу-

ації. Проте заборона міграції жінок та жорстке її регулювання часто ще більше заганяє в тінь ці процеси, міграція трансформується у незаконну, що навпаки збільшує ризик потрапляння жінок у тенета торговців людьми, адже попит на послуги незаконних посередників зростатиме. Крім того, ефективність заходів захисту, запроваджених у країнах-походження робочої сили, є мінімальною, якщо законодавство і заходи із захисту, а також інспекція праці є недостатньо ефективними у країні призначення, особливо в тих секторах, де зосереджені жінки-трудова мігранти.

У випадку, якщо держава безпосередньо залучена до управління міграцією, або вона тільки проводить моніторинг діяльності приватних агентств зайнятості чи агентів з набору та працевлаштування, створення необхідних установ, задіяних в управлінні міграцією, **або зміцнення їхньої адміністративної спроможності** сприятиме ефективному адмініструванню або моніторингу міграційних потоків. Удосконалення адміністративної спроможності вимагатиме ґрунтового навчання тих чиновників, які відповідають за управління міграцією чи за її моніторинг.

2) Моніторинг і ліцензування платних приватних агентств з набору персоналу і працевлаштування та інших посередників

Вербування працівників-мігрантів здебільшого здійснюють платні приватні агентства, число яких швидко зросло як у країнах походження працівників, так і у країнах їх призначення. У деяких великих країнах походження робочої сили вони сьогодні складають важливу сферу послуг, займаючись вербуванням і працевлаштуванням 60-80 % усіх тимчасових працівників-мігрантів, які виїжджають з країни щороку, і мають прибутки від цієї діяльності. Комерціалізація вербування через послуги приватних платних агентств значно сприяла зростанню обміну робочою силою між країнами. Мотивовані великими прибутками агентства з набору персоналу та працевлаштування досягли успіху у встановленні зв'язків між національними ринками праці, де держави дозволяють міграцію робочої сили. Більшість приватних агентств зайнятості відігравали важливу і позитивну роль в ефективному функціонуванні ринку праці та виявилися особливо ефективними у швидкому реагуванні на попит на конкретних фахівців на рин-

ках праці, у знаходженні працівників для заповнення вакансій та у забезпеченні гнучкого і відповідного реагування на потреби ринку, оскільки економічні системи стають дедалі складнішими. Їхня діяльність, насправді, дозволила подолати інформаційні пробіли й адміністративні перешкоди, що розділяють національні ринки праці¹⁶.

Проте, комерціалізація вербування має і негативні наслідки, які дуже часто виражаються у шахрайстві, завищеній вартості послуг і забезпеченні неприпустимих умов праці для працівників-мігрантів. Організація приватними агентствами з набору персоналу та працевлаштування процесу міжнародної міграції працівників особливо складною була по відношенню до некваліфікованих робітників та працівників нетехнічних спеціальностей. У багатьох країнах походження мають місце такі зловживання під час вербування:

- рекламування, пропозиція і вимога сплати за працевлаштування на неіснуючі вакансії;
- відмова у наданні інформації чи надання неправдивої інформації про характер робочих місць і умови зайнятості;
- стягнення плати, що значно перевищує дозволений інструкціями максимум чи реальну вартість послуг з вербування;
- відбір претендентів не на основі їхньої професійної кваліфікації, а у залежності від коштів, які вони готові сплатити, щоб отримати роботу¹⁷.

Трудова міграція дуже чутлива до шахрайства через декілька особливостей, властивих цьому процесу. По-перше, існує географічна відстань, яка робить дуже складною чи дорогою процедуру перевірки інформації, що надається іноземними роботодавцями або агентами. Це особливо стосується міграції у країни, де міграційні інфраструктури ще не зовсім добре розвинені. По-друге, різниця у заробітній платні між країнами така, що є надлишки робочої сили, особливо за багатьма професіями з низькою кваліфікацією або без кваліфікації, а конкуренцією серед тих, хто шукає роботу, можуть скористатися несумлінні агенти. По-третє, для

¹⁶ ILO: *Protecting the Most Vulnerable of Today's Workers*, Tripartite Meeting of Experts on Future ILO Activities in the Field of Migration, (Geneva, 1997) MEIM 1997, p. 28.

¹⁷ Op. cit., p. 30.

започаткування бізнесу з вербування персоналу потрібні незначні навички і мінімальний капітал, що дає можливість майже будь-кому стверджувати, що він є справжнім агентом іноземних роботодавців. Той факт, що шахрайство є дуже розповсюдженим, підтверджується великою кількістю працівників, що перебувають в іноземних портах, і які були завербовані на неіснуючі робочі місця.

Під категорією платних приватних агентств з набору персоналу та працевлаштування розглядають такі:

- приватні агентства зайнятості
- туристичні агентства чи бюро подорожей
- модельні агентства
- шлюбні агентства чи бюро знайомств

Відповіддю багатьох держав на велику кількість зловживань у сфері вербування працівників-мігрантів є регулювання цієї індустрії більш прискіпливо, ніж інших видів комерційної діяльності і накладання жорстких санкцій у разі здійснення протиправних дій. Багато з цих заходів направлені на таке:

- запобігання шахрайству у сфері вербування персоналу,
- зменшення плати за послуги з працевлаштування, які стягуються з працівників;
- мінімізація невдалих випадків набору персоналу і помилок у вербуванні¹⁸.

Було рекомендовано здійснювати моніторинг шляхом проведення регулярних **перевірок інспекцією праці та вжиття заходів поліцією**, як такий, що є надзвичайно важливим для протидії зловживанням, але при спільному обговоренні з представниками приватних посередників та за умови **забезпечення стимулювання** для чесних приватних посередників, які відмовляються брати участь у процесі торгівлі людьми. Також мають бути прийняті заходи для **сприяння співробітництву між приватними агентствами та державними службами зайнятості**. Наприклад, для **приватних агенцій організувати субпідрядні договори чи впровадження таких угод**. Визначити **стандарти передового досвіду** у сфері рекламування робочих місць, укладання трудових угод і визначення розміру плати за послуги. Проте, згідно з досвідом, моніто-

¹⁸ Op.cit, p.33.

ринг ніколи **не повинен перетворюватися на репресії**, оскільки репресії лише призводять до тінізації цих агенцій і створили би більше проблем замість того, щоб знайти певне рішення. Ліцензування у багатьох країнах розглядається як основний інструмент міграційної політики для протидії можливим зловживанням. **Правила ліцензування** повністю не можуть перешкодити агенціям брати участь у незаконних діях, але вони зроблять ці дії ризикованими і такими, за які стягають великі штрафи або навіть встановлюють кримінальні покарання. З іншого боку, ліцензування може також використовуватися як ефективний механізм для того, щоб заохотити до якісного виконання роботи, сприяти конкуренції на ринку та пропагування передового досвіду. Деякі країни сьогодні вимагають, щоб приватні агенти збільшили фінансові гарантії як умову для надання ліцензії, з метою використання цих коштів для компенсації працівникам у разі певних непередбачених обставин. Ліцензії повинні мати термін дії не коротший, ніж передбачуваний період співробітництва із партнерами, щоб вони були зацікавлені в довгостроковій діяльності і не боялися інвестувати кошти у свій розвиток.

Типові вимоги до заявників на отримання ліцензії мають бути такими:

Фінансова спроможність – щоб забезпечити необхідну матеріально-технічну базу і фінансові ресурси для здійснення міжнародних операцій;

Здатність щодо вербування персоналу – компетентність з питань знаходження і підбору кваліфікованих працівників для робочих місць за кордоном. Персонал агентства має складатися з навчених фахівців з вербування персоналу та працівників для роботи з документами;

Спроможність щодо здійснення управління – компетентність в організації та управлінні бізнесом, включаючи забезпечення адекватних засобів для проведення міжнародних операцій і широку внутрішню мережу;

Спроможність проведення маркетингових досліджень – компетентність з питань ідентифікації можливостей щодо зайнятості за кордоном й укладання контрактів, вигідних не тільки для власників агентства, а також і для працівників, які наймаються на роботу.

Окремо від ліцензування, деякі держави заборонили отримувати плату за вербування чи встановили офіційну максимальну плату, яку приватні агентства можуть стягувати з працівника. Для перевірки зловживань щодо розміру оплати, яку приватні агенти можуть стягувати з працівника, деякі країни ввели інструкції, що забороняють пряму оплату послуг працівниками. У деяких країнах працівники повинні платити кошти за вербування через Бюро зовнішньої зайнятості або через ощадні банки¹⁹.

Деякі асоціації приватних агентств з набору персоналу та працевлаштування також спробували переконати своїх членів підписати **кодекс поведінки**, що складається з таких пунктів:

1. Мінімальні стандарти, включаючи мінімальну кваліфікацію їхнього персоналу і менеджерів;
2. Надання клієнтам повної і чіткої інформації про всі проплати і умови надання послуг;
3. Правило, що вони мають надати працівникам-мігрантам контракт з повною інформацією про роботу, в тому числі, про функції й обов'язки, заробітну плату, премії, умови праці, умови переїзду і розміщення тощо;
4. Правило, що вони не повинні свідомо вербувати працівників на робочі місця з надмірно небезпечними чи ризиковими умовами праці, де є загроза жорстокого чи дискримінаційного ставлення;
5. Утримання від спроб зниження заробітної плати;
6. Ведення реєстру всіх мігрантів, завербованих чи працевлаштованих ними, який був би доступним для інспектування компетентними органом влади.

Інший чинник, що призводить до зростання торгівлі людьми, і де рідко проводилася робота, – це сфера діяльності інших **посередників**, що надають послуги, де очевидно трапляються випадки застосування примусової праці або торгівлі людьми з метою використання у сексуальній індустрії для порнографії чи проституції. Найважливішими з таких посередників є:

- інтернет-оголошення, в яких пропонуються послуги сексуального характеру;

¹⁹ Op.cit., p.35.

- газетні оголошення, які надають неправдиву інформацію про робочі місця за кордоном у країнах походження;
- газетні оголошення, що пропонують телефонні номери за якими можна замовити послуги сексуального характеру у країнах призначення.

Один з апробованих методів протидії – впровадження **кодексу поведінки** у компаніях газетних видань як інструменту саморегулювання, особливо що стосується відділу газетних оголошень. У той же час, газетні рекламні оголошення і будь-який інший тип рекламних оголошень, що надають неправдиву інформацію про робочі місця за кордоном, також як ті, що пропонують сексуальні послуги, можуть підлягати перевіркам і моніторингу з максимально можливою прискіпливістю зі сторони поліцейських і інспекторів праці під керівництвом національного департаменту з міграції, оскільки часто жінки та дівчата, які надають послуги за цими оголошеннями – це мігранти, що потрапили у ситуації примусової праці. У випадку інтернет-оголошень, регулювання і моніторинг здаються дуже дорогими і такими, що вимагають багато часу і є майже неможливим для їх практичного виконання.

3) Зміцнення служб інспекції праці

Для того, щоб сприяти боротьбі проти торгівлі людьми, вкрай необхідно зміцнити інститути ринку праці, у тому числі інспекцію праці. Також важливо встановити мінімальні національні стандарти щодо умов праці у неформальному секторі, аби вони доповнювали діяльність із криміналізації зловживань у сфері праці та протидії незаконній практиці. Це включає впровадження чітких мінімальних національних стандартів для захисту працівників, як громадян країни, так і мігрантів, найнятих на роботу у секторах, де таких стандартів немає, наприклад, сектор сексуальних послуг чи хатньої роботи.

Конвенції МОП про безпеку і гігієну праці, примусову працю і дискримінацію забезпечують мінімальні міжнародні норми, які мають бути прописані у національному законодавстві. Важливий компонент – це моніторинг через інспекцію праці нерегульованої зайнятості у неформальному секторі, особливо з метою виявлення і запобігання експлуатації дітей, а також виявлення і

викоренення примусової праці, забезпечення принаймні мінімальних гідних умов праці.

4) Міністерство праці та мобілізація соціальних партнерів

Оскільки сучасні підходи до впливу на торгівлю людьми здебільшого торкаються здійснення кримінального права і перспектив попередження злочинності, відповідальними урядовими органами зазвичай є Міністерство внутрішніх справ, Міністерство з питань імміграції, правоохоронні та судові органи. Майже ніколи не залучається Міністерство праці. Але сучасна міграція сьогодні пов'язана із працевлаштуванням, і тому, щоб встановити прозору організовану систему міграції працівників, яка базується на інформації, що постійно оновлюється, а також на реалістичних оцінках потреб ринку праці, мають бути спільно задіяні **Міністерство праці та його соціальні партнери** – організації працівників та роботодавців. Роль міністерств праці у країнах походження і країнах призначення полягає також у забезпеченні діяльності служб зайнятості, інспекції праці і здійсненні моніторингу діяльності приватних агентств з набору персоналу та працевлаштування²⁰.

Міністерство праці та інші зацікавлені урядові органи можуть запросити соціальних партнерів також зробити свій внесок у боротьбу з торгівлю людьми на кількох рівнях. Наприклад, на рівні прямих дій, можливо таке:

Профспілкові організації

- ✓ Мобілізувати й організувати працівників-мігрантів
- ✓ Гарантувати представницькі функції і право голосу працівникам-мігрантам
- ✓ Виступати у ролі представників працівників-мігрантів
- ✓ Розповсюджувати інформацію щодо вербування та працевлаштування працівників-мігрантів у країнах походження та призначення

²⁰ ILO: *Information Guide Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers, Booklet 6 Trafficking of Women and Girls* (Geneva, 2003), p. 49.

- ✓ Проводити курси юридичної грамотності у місцях (громадах) походження працівників-мігрантів
- ✓ Відігравати роль захисту прав працівників, висвітлюючи інформацію про важке становище потерпілих
- ✓ Надавати послуги потерпілим від торгівлі людьми
- ✓ Підтримувати створення груп самопомоги для потерпілих від торгівлі людьми

Організації роботодавців

- ✓ Брати участь у діалозі з владою
- ✓ Брати участь у Трьохсторонніх зустрічах, для того щоб оцінити попит на іноземних працівників
- ✓ Здійснювати моніторинг виконання трудових угод
- ✓ Надавати інформацію про країну призначення
- ✓ Підтримувати і проводити навчальні програми для підготовки до зайнятості за кордоном
- ✓ Сприяти зайнятості через створення робочих місць задля запобігання торгівлі людьми та реабілітації потерпілих від торгівлі людьми
- ✓ Заохочувати асоціації агентств з набору персоналу та працевлаштування бути соціально відповідальними і зважати на незахищеність жінок-мігрантів
- ✓ Проводити перевірки роботодавців/агентств з набору персоналу та працевлаштування, щодо яких існують незадовільні оцінки
- ✓ Підтримувати місцеві ініціативи громад (запобігання, реінтеграція), як частину їх соціальних зобов'язань

5) Двосторонні угоди про працевлаштування мігрантів та визнання дипломів

МОП послідовно рекомендувала укладати двосторонні угоди як засіб покращення управління міграційними потоками або стимулювання організованої трудової міграції. Переваги двосторонніх угод полягають у тому, що вони можуть бути адаптовані до особливостей певних груп мігрантів, і що як країна походження, так і країна призначення можуть розділити тягар забезпечення адекватних умов про-

живання і праці та моніторинг, а також більш активне управління, організацію до- та післяміграційних процесів. Додаток до Рекомендації № 86 розкриває детальну модель двосторонньої угоди. Декілька пунктів двох конвенцій МОП про працівників-мігрантів (№ 97 і № 143) наголошують на важливій ролі таких двосторонніх угод²¹.

Щоб досягти успіху у підписанні двосторонніх угод, країни походження повинні встановити контакти та зв'язки з відповідними органами влади у фактичних і потенційних країнах призначення. Важливо домовитися про двосторонні трудові угоди, включаючи надання якомога сприятливіших умов своїм співвітчизникам. Двосторонні угоди забезпечують загальну захисну інфраструктуру й ефективні засоби нагляду за процесами міграції та контролю за зловживаннями у сфері набору і працевлаштування персоналу.

Якщо встановлені квоти, країни походження повинні пересвідчитися, що у двосторонній угоді, підписаній з країнами призначення, включено достатньо робочих місць для мігрантів-жінок. Квоти можуть ґрунтуватися на оцінках ринку праці щодо попиту на мігрантів-жінок у країнах призначення у таких секторах як догляд за літніми людьми, дітьми, медичний догляд взагалі, навчання й інші робочі місця, пов'язані з роботою жінок. Якщо можливо, ці квоти повинні складатися з 50% робочих місць для чоловіків і 50% робочих місць для жінок.

Підписання угод, включаючи визнання дипломів співвітчизників у країнах призначення, може бути дуже важливим (звісно, за умови, якщо супроводжується двосторонніми угодами з визначенням квоти для робочих місць, пов'язаними з роботою жінок) для сприяння скорочення торгівлі людьми, шляхом збільшення кількості жінок, що мігрують для виконання робіт середньої чи високої кваліфікації.

6) Трудова угода

Використання типових трудових угод для набору, працевлаштування і зайнятості працівників-мігрантів – інший важливий засіб запобігання шахрайству і зловживанню під час вербування праців-

²¹ ILO: *Migrant Workers*, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (Geneva, 1999), International Labour Conference, 87th Session, 1999. p.34.

ників, а також торгівлі людьми. МОП рекомендує державам “підтримати систему контролю за трудовими угодами, укладеними між роботодавцем або його уповноваженою особою, з одного боку, та працівником-мігрантом, з другого”. Конвенція № 97 (Стаття 5 Додатку I і Стаття 6 Додатку II) розглядає трудову угоду як один з найважливіших документів, які необхідно видавати мігрантам до їх від’їзду з країни походження і призначення, щоб дати йому/їй адекватну інформацію про умови праці. Роботодавець зобов’язаний укладати трудову угоду письмово, а також подавати її для схвалення до компетентного органу влади у країні походження до від’їзду потенційного мігранта. Наполегливо рекомендується, щоб працівник-мігрант підписав угоду перед від’їздом з країни. Типові трудові угоди повинні включати такі мінімальні умови:

- ✓ опис роботи, місця роботи і термін дії угоди;
- ✓ базова щомісячна зарплата, включаючи пільги та грошові допомоги, а також ставки оплати понаднормової праці;
- ✓ безготівкова компенсація та пільги, включаючи безкоштовне харчування та проживання;
- ✓ регулярні робочі дні, вихідні дні, відпустка;
- ✓ декретна відпустка, особливо, коли покривається відповідним національним законодавством;
- ✓ транспортування до країни/місця роботи і повернення, включаючи репатріацію;
- ✓ виробничі травми і компенсація за непрацездатність, термінова медична допомога і послуги стоматолога;
- ✓ права і зобов’язання соціального забезпечення;
- ✓ правомірні підстави для завершення контракту;
- ✓ урегулювання спорів²².

Трудова угода має бути документом, складеним письмово на місцевій мові, яку розуміє працівник-мігрант. Угода має бути підписана обома сторонами: і мігрантом, і роботодавцем, для того щоб гарантувати, що кожен працівник, який виїжджає за кордон з метою працевлаштування, має у своєму розпорядженні дійсний і

²² ILO: *Information Guide Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers, Booklet 6 Trafficking of Women and Girls* (Geneva, 2003), p. 70.

такий, що має юридичну силу, документ, який в якому прописані узгоджені умови роботи. Уряди багатьох країн походження також вимагають, щоб (i) трудова угода була перевірена чи завірена їхнім посольством у країні призначення, включаючи перевірку на кредитоспроможність роботодавця; і (ii) працівники-мігранти зареєстрували свої трудові угоди у відповідних органах влади. Крім того, дозвіл на еміграцію працівникові не надається до тих пір, поки умови контракту не приведені у відповідність до вимог законодавства країни²³.

7) Інформаційна система ринку праці або служба про наявні робочі місця на внутрішньому і зовнішньому ринку праці

Прозора і така, що базується на повній і найновішій інформації, інформаційна система ринку праці або служба про наявні робочі місця на внутрішньому і зовнішньому ринку праці може бути одним із найефективніших засобів боротьби з торгівлею людьми. Рекомендується, щоб країни походження надавали працівникам-мігрантам точну інформацію з метою допомогти їм у пошуку роботи. Також важливо зібрати й організувати інформацію, що стосується умов зайнятості, праці та життя за кордоном, щоб підготувати потенційних працівників-мігрантів або підтримати їхнє рішення мігрувати. Конвенції МОП про працівників-мігрантів вважають, що держави повинні надавати або фінансувати надання інформації та іншої допомоги працівникам-мігрантам, або гарантувати існування таких послуг, проводити моніторинг цієї діяльності і, де необхідно, втручатися в цю роботу для її підтримки.

Необхідно надавати працівникам-мігрантам ще до їхнього від'їзду корисну попередню інформацію про те, з ким зв'язатися у разі термінової потреби, про права, адміністративні формальності й іншу інформацію про культурні відмінності, соціальне і медичне обслуговування тощо. Якщо можливо, жінкам, що є потенційними мігрантами, повинні бути забезпечені особливі інформаційні програми чи послуги. Враховуючи особливо уразливе становище, у яке можуть потрапити багато жінок-мігрантів, інфор-

²³ Op.cit, p.70.

маційні системи чи послуги дозволять перешкодити виникненню таких ситуацій, коли жінки ймовірно будуть жертвами жорсткого ставлення та експлуатації.

Деякі основні країни-походження поєднали бази даних, доступні через Інтернет, і забезпечують (в межах Служби зайнятості, Департаменту з міграції чи іншого урядового органу) єдину інформаційну систему про робочі місця, наявні у межах країни та за кордоном. Ця база даних може включати **список визнаних надійних приватних агентств з набору персоналу та працевлаштування** і їхню контактну інформацію, вакансії, що доступні через ці приватні агентства зайнятості, існуючі підписані **двосторонні угоди та їхні квоти з наявними робочими місцями, і назви компаній, залучених до прямого вербування** на роботу за кордоном.

Цей центральний реєстр чи база даних можуть також включати імена тих осіб, які вже знайшли роботу у зарубіжній країні, копію трудової угоди, повну адресу агентства з набору персоналу та працевлаштування, ім'я агента з набору та працевлаштування, повну адресу роботодавця та іншу інформацію, корисну на випадок виникнення трудових конфліктів. Якщо до інформації про особу (ім'я, прізвище, адреса, вік, стать, назва роботодавця за кордоном і приватного посередника) можна легко отримати доступ у посольствах у країнах призначення, робота трудових питань значно полегшується у разі виявлення правопорушень щодо працівника-мігранта.

Створення бази даних, що є легкодоступною, та з достатнім розповсюдженням інформації, яку вона містить, може доповнюватися іншими засобами масової інформації, такими, як плакати, радіо-кампанії, брошури тощо.

8) Політика і програми щодо ендерно чутливої зайнятості та професійного навчання

Якщо необхідно знайти реальні і довгострокові рішення щодо протидії торгівлі жінками, вирішальне значення має приділення уваги ситуації зайнятості жінок і перевірка того факту, чи не властива політиці зайнятості дискримінаційна практика щодо жінок. Для жінок важливо у рівній мірі мати доступ до можливостей зайнятості і професійного навчання. Щоб досягти цього, політика у сфері зайнятості і професійного навчання на національно-

му рівні повинна гарантувати забезпечення рівних можливостей для чоловіків і жінок.

Політика зайнятості для урахування гендерних питань має супроводжуватися альтернативними схемами отримання засобів існування у великих громадах (общинах) походження потерпілих від торгівлі людьми, а також інтенсивною політикою у сфері розвитку зайнятості, коли це необхідно.

9) Підхід на основі стандартів

В межах цього комплексу заходів щодо протидії торгівлі людьми можна також розглянути сприяння підходу на основі стандартів до криміналізованої торгівлі людьми та експлуатації, підходу, який гарантує захист прав мігрантів. *Підхід на основі стандартів до протидії торгівлі і експлуатації мігрантів*, разом із захистом основних прав усіх мігрантів, включає прийняття і впровадження Палермської Конвенції і її Протоколу про торгівлю людьми та Конвенцій МОП і ООН про працівників-мігрантів²⁴. Сьогодні у цілому, 69 держав ратифікували або підписали один чи більше з цих трьох документів; декілька європейських країн ратифікувало одну чи обидві з цих Конвенцій МОП. Метою запровадження юридичних прав і стандартів політики є гарантування соціальної законності і правової відповідальності, яка може бути забезпечена у разі запровадження норми права.

Дія трудового законодавства повинна поширюватися на галузі, де сконцентровані мігранти-жінки. Необхідно удосконалювати та запроваджувати закони й директиви, що стосуються прав трудових мігрантів-жінок. Наприклад, має здійснюватися судове переслідування у разі, якщо встановлено, що агенти з набору персоналу та працевлаштування і роботодавці/спонсори порушили свої договірні зобов'язання і приймали участь у зловживаннях. Крім того, у випадку надходження скарг від працівників про зло-

²⁴ Такими є: Конвенція МОП про працівників-мігрантів № 97 від 1949 р., ратифікована 42 країнами; Конвенція МОП про працівників-мігрантів № 143 1975 р., ратифікована 18 країнами; і Міжнародна Конвенція 1990 року про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей, ратифікована 19 країнами і підписана 12 іншими. Текст і супровідна інформація доступні відповідно на сайті МОП – www.ilo.org/ilolex, і на сайті Офісу Верховного Комісару ООН з прав людини, www.unhchr.ch.

вживання може бути введена можливість зміни роботодавця (без ув'язнення та депортації).

10) Інші сфери діяльності

З метою сприяння зменшенню обсягів торгівлі жінками, деякі додаткові заходи, прийняті урядами та міжурядовими організаціями з обох боків процесу міграції, можуть включати таке:

Країни походження:

- створення для національного працівника іміджу з доброю репутацією в очах урядів і роботодавців країн призначення;
- забезпечення необхідної кількості аташе з трудових питань у посольствах країни за кордоном, які б займалися розглядом скарга і вирішенням нагальних питань громадян країни, що працюють за кордоном.

Країни призначення:

- впровадження практичних заходів, включаючи громадський захист і підвищення обізнаності з метою запобігання торгівлі людьми, захисту, відновлення прав, а також надання послуг щодо лікування та одужання потерпілих від торгівлі людьми. Важливо проводити інформаційні кампанії з метою попередження практики відбирання паспортів, невиплати заробітної плати, а також жорстокого ставлення, фізичної, сексуальної або психологічної наруги;
- створення таких інститутів, як наприклад, комісія, що складається з представників урядових органів влади, відповідних посольств, міжурядових організацій, неурядових організацій та інших міжнародних і національних органів, з метою обговорення, визначення та прийняття рішення з приводу питань, що стосуються працівників. Цей національний орган міг би проводити моніторинг того, як ставляться до працівників взагалі, і до працюючих жінок-мігрантів зокрема, особливо що стосується агентів з набору персоналу та працевлаштування, роботодавців, поліції й офіцерів національної безпеки;
- урегулювання статусу незареєстрованих працівників-мігрантів.

IV. Приклади передового досвіду у сфері трудового і соціального захисту

Деякими західноєвропейськими країнами (наприклад, Італією, Австрією, Нідерландами та Бельгією) було вжито заходів, які вважаються найкращим досвідом у сфері трудової міграції – це надання дозволу на тимчасове проживання для потерпілих від торгівлі людьми, які свідчать у суді проти торговців, винних у діях проти них; надання послуг з консультування, сприяння в отриманні допомоги від неурядових організацій тощо. Проте ці заходи не захищають нових набраних працівників від зловживань зі сторони торговців людьми²⁵.

Деякі приклади передового досвіду

1) США, Віза “Т”

Американський *Закон про захист потерпілих від торгівлі людьми від 2000 року (Trafficking Victims Protection Act of 2000)*, зазначає, що потерпілі від торгівлі людьми можуть отримати так звану візу “Т”, якщо вони: (i) погоджуються на розумну пропозицію про надання допомоги в розслідуванні чи судовому переслідуванні торговців людьми (це не обов’язково, якщо особа є молодшою 15 років); і (ii) зазнаватимуть надзвичайних труднощів, включаючи надзвичайні і серйозні збитки після від’їзду з США.

Термін дії візи орієнтовно становить три роки. Після закінчення терміну дії візи власники візи “Т” можуть клопотати про отримання дозволу на постійне проживання, якщо вони: (i) фактично перебували у США безперервно протягом принаймні трьох років, починаючи з дати отримання візи “Т”; (ii) були “добропорядними особами” протягом цього періоду; і (iii) погодилися на розумну пропозицію про надання допомоги в розслідуванні справи по факту торгівлі людьми чи судовому переслідуванні тор-

²⁵ Council of Europe; *Recommendation No. R (2000) 11 of the Committee of Ministers to member States on action against trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation*, 7. 10th meeting of the Ministers’ Deputies, 19 May, 2000.

говців людьми або після від'їзду з США зазнали б надзвичайних труднощів, включаючи надзвичайні і серйозні збитки. Кількість віз “Т”, і постійних віз обмежена до 5 000 щорічно (це кількісне обмеження не стосується членів родин). Тим не менше, віза “Т” вимагає як виконання “розумного запиту про допомогу”, так і наявність надзвичайних труднощів, тоді як дозвіл на постійне проживання вимагає відповідність тільки одній із цих умов. Це відображає суть візи “Т” – її ціль не полягає у тому, щоб лише допомогти судовому переслідуванню, але також і захистити потерпілих від торгівлі людьми²⁶.

2) ЄС, Директива

Європейський союз досяг політичної згоди 17 грудня 2003 р. щодо *“Директиви Ради Європи про дозвіл на короткотермінове проживання, виданий громадянам країн третього світу, які стали потерпілими торгівлі людьми, або які були суб’єктами дії, направленої на полегшення незаконної імміграції, які співпрацюють з компетентними органами влади”*. Директива має за мету запровадити видачу дозволу на проживання обмеженої тривалості (відповідно до тривалості ведення відповідних судових справ) для громадян третьої країни Євросоюзу, які стали жертвами злочинів, заподіяних контрабандистами чи торговцями людьми, і які співпрацюють у боротьбі проти правопорушників, що скоїли ці злочини. Директива передбачає, що країни-члени ЄС мають визначити правила, відповідно до яких власники дозволу на проживання повинні бути уповноважені мати доступ до ринку праці, професійного навчання та отримання освіти у період здійснення судочинства²⁷.

Проте ця Директива визначає, що дозвіл на проживання – це лише короткотерміновий захід, і що він не може бути відновленим або буде скасованим, якщо компетентні органи влади завершать відповідні процедури судочинства або якщо органи влади

²⁶ U.S. Department of State: *United States Victims of Trafficking and Violence Protection Act, 2000*.

²⁷ Council of the European Union: *Council Directive on the Residence Permit issued to Third-country Nationals who are Victims of Trafficking in Human Beings or who have been the Subject of an Action to Facilitate Illegal Immigration, who Cooperate with the Competent Authorities*, (Brussels, 17 December, 2003), Article 11.

вважають, що потерпіла особа більше не має наміру співпрацювати і не розірвала усіх відносин з підозрюваними у скоєнні злочинів з контрабанди і торгівлі людьми.

3) Італія, Стаття 18 Закону 286/98

У 1998 році набула чинності Стаття 18 Закону 286/98, що передбачала спеціальний дозвіл на проживання жінок, які стали потерпілими від торгівлі людьми. Спеціальний дозвіл на проживання мав намір соціально захистити цих жінок і визнати, що людина, яка просить надати такий захист, є особою, яка експлуатується та потребує допомоги, незалежно від її бажання засудити експлуататорів. Дозвіл на проживання має законну дію протягом шести місяців з можливістю продовження на термін до одного року. Спеціальний дозвіл на проживання з метою соціального захисту може бути наданий у таких випадках:

- щоразу, коли жінка перебуває у небезпеці “через спроби звільнитися від поневолення злочинною організацією”;
- щоразу, коли жінка перебуває у небезпеці, давши свідчення проти експлуататорів у ході кримінального судочинства.

Проте, спеціальний дозвіл на проживання не обмежується терміном, необхідним для проведення і закінчення кримінального судочинства, але й може стати дозволом на постійне проживання з метою зайнятості²⁸.

²⁸ ILO: *Information Guide Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers, Booklet 6 Trafficking of Women and Girls* (Geneva, 2003), p. 81.

V. Висновки

Найімовірніше, кількість мігрантів-жінок, які знаходяться у пошуках роботи, буде продовжувати зростати, особливо тих, хто прямує до розвинутих країн, оскільки першопричини, що спонукають більшість цих жінок шукати роботу за кордоном, не зникнуть, принаймні у найближчій час. Проте, не є очевидним той факт, що участь жінок у міжнародній міграції, що зростає, буде супроводжуватися покращенням їхнього стану на ринку праці. Тому важливо зосередити більше уваги на захисті жінок-трудових мігрантів.

Для того, щоб досягти успіху у вирішенні цього питання, потрібно щонайкраще реалізувати потенціал мігрантів-жінок, а міграція повинна розглядатися як один із важливих засобів досягнення цієї мети. Проте, зрозуміло, що необхідна особлива політична й інституціональна підтримка як на національному, так і на регіональному рівні. Унікальна тристороння структура МОП може стати ідеальним форумом для обговорення питання про зміцнення захисту жінок-трудових мігрантів шляхом удосконалення системи управління міграцією.

Держави можуть бути здатними більш успішно боротися зі злочинними угрупованнями, забезпечуючи стимулювання жінок-мігрантів у тому, щоб зробити правильний вибір щодо того, як подорожувати, і таким чином уникнути контактів із злочинних групами. Крім безпосереднього вибору, для жінок необхідно створити можливості зайнятості – і на батьківщині, і за кордоном – щоб розширити або збільшити можливості вибору кращих умов зайнятості та отримання засобів до існування.

Тільки усесторонній комплекс заходів для усунення головних чинників, що роблять торгівлю і контрабанду людьми складовою частиною міграції і вигідними для злочинних груп, може забезпечити досягнення цілей Протоколу ООН проти торгівлі людьми. Ці заходи включають зосередження на першопричинах зовнішньої міграції, зменшення поширеного попиту на незаконну робочу силу із неурегульованим статусом та заміну обмежувальних бар'єрів регульованими легальними міграційними каналами для жінок. І у довгостроковій перспективі мають бути внесені до порядку денного програми допомоги в отриманні професійного навчання, мікро-фінансування та створення зайнятості.

Знадобляться зусилля уряду, роботодавців і профспілок, щоб гарантувати жінкам-мігрантам основні права людини та права на робочому місці. Декілька конвенцій МОП присвячені захисту прав жінок-трудоових мігрантів. Це в першу чергу *Конвенція № 97 про працівників-мігрантів (1949 р.)* і *Конвенція № 143 про працівників-мігрантів (Додаткові Умови) (1975 р.)*, які закликають держави поважати основні права людини всіх працівників-мігрантів, чоловіків і жінок. Інші Конвенції, що стосуються прав жінок, такі: №№ 3, 4, 41, 45, 69, 100, 102, 103, 111, 122 і 156.

Для жінок-потерпілих від торгівлі людьми, а також і для інших мігрантів-жінок, було б бажано, щоб уряди, роботодавці та організації працівників (де вони існують) могли об'єднати свої зусилля для забезпечення необхідних інструментів, щоб підтримати їх захист. Впровадження законодавства у більшості країн за прикладом ЄС, США та Італії, здається абсолютно необхідним для досягнення цієї мети. Це питання є нагальним, тому що кількість жінок-потерпілих від торгівлі людьми збільшується.

Контакти:

Глорія Морено-Фонтес Шаммартен
Міжнародна програма з міграції
МІЖНАРОДНА ОРГАНІЗАЦІЯ ПРАЦІ
Rte des Morillons 4
CH-1211 Geneva 22
Тел.: 0041 22 799 78 54
Факс: 0041 22 799 88 36
mfontes@ilo.org

Додаток 1.

Мандат МОП у сфері міграції та протидії торгівлі людьми

МОП, що є спеціалізованою агенцією ООН у сфері соціально-трудових відносин, була, починаючи з моменту її створення в 1919 році, у центрі дебатів щодо вибору між правом держав захищати інтереси своїх внутрішніх ринків праці і основними правами людини тих осіб, що з різних причин вирішили мігрувати у пошуках роботи. Що стосується питання про захист працівників-мігрантів, МОП спробувала створити баланс між суперечливими інтересами в країнах походження і країнах призначення шляхом прийняття міжнародних трудових стандартів, дослідження і сприяння ефективній і справедливій політиці у сфері праці.

МОП займається проблемою **торгівлі людьми** у контексті трудової діяльності. МОП розглядає торгівлю людьми як порушення норм праці і відмову працівникові у можливості максимально використовувати свій потенціал потерпілими від торгівлі людьми, є повною протилежністю “повної, продуктивної і вільно обраної зайнятості” – і навіть ще більше, що стосується дітей-потерпілих від торгівлі людьми, які часто втрачають свою потенційну можливість стати повноцінними дорослими людьми, економічно активними членами суспільства.

МОП розглядає торгівлю людьми неприпустимою за будь-яких обставин, а торгівлю дітьми і молодими людьми, що є уразливими верствами населення, як неприйнятне порушення їхніх прав на захист від експлуатації, прав на відпочинок, освіту, здоров'я і на майбутнє сімейне життя. МОП вважає торгівлю жінками і дітьми одним із злочинів проти прав людини, що поширюється швидкими темпами, і який пов'язаний з отриманням економічної вигоди, примушуючи людей переміщуватися з місця на місце, а здійснюється це сторонами, які очікують від цього економічного прибутку. У країнах походження відповідні питання щодо проблем праці пов'язані з надзвичайно низькою заробітною платою і відсутністю можливостей працевлаштування, особливо для жінок. У країнах призначення МОП займається такими проблемами як надзвичайно незадовільні умови праці, включаючи надмірну тривалість робочого часу (12-16 годин на добу), робочих тижнів (7 днів),

невиплата заробітної плати і низька ефективність роботи інспекції праці.

МОП рішуче виступає проти небезпечного ствердження, що праця людей повинна розглядатися просто як товар. Організація активно виступає проти примусової праці як дорослих, так і дітей. Зростаюча роль організацій роботодавців та працівників, а також урядів у протидії торгівлі людьми для трудового сектору і сексуальної експлуатації – головні дії МОП у відповідь на це явище.

Політика та діяльність із протидії торгівлі людьми є центральною віссю Статуту МОП, у преамбулі якого безпосередньо говориться про обов’язок захистити “інтереси працівників, зайнятих за кордоном”, а також до досягнення мети соціальної справедливості, гуманності і стабільного миру в усьому світі. У 1919 році, на першій Сесії Міжнародної конференції праці, *Рекомендації про застосування принципу взаємності у ставленні мігрантів* вже схематично представили дві цілі МОП щодо захисту трудових прав працівників-мігрантів: рівність у ставленні до національних працівників та працівників-мігрантів та координація політики міграції між державами і урядами, між організаціями роботодавців і працівників.

I. Тристороння структура МОП

МОП – єдина всесвітня агенція, політика і програми якої визначаються представниками роботодавців і працівників на рівних умовах з представниками урядів, зазвичай від міністерств праці. МОП пропонує унікальну тристоронню структуру для розроблення та впровадження політики міграції, забезпечуючи співробітництво між трьома цими сторонами у роботі, що проводиться організацією.

Через свою тристоронню структуру МОП сприяє проведенню соціального діалогу у формулюванні і наступному виконанні державних політик щодо захисту національних та іноземних працівників, особливо що стосується соціально-економічних питань. МОП завжди була особливим форумом, де її 174 члени мали змогу вільно і відкрито порівнювати свій досвід і національні політики.

МОП будує соціальний консенсус навколо деяких із складних питань, пов’язаних з торгівлею робочою силою. Він включає, наприклад, проведення моніторингу діяльності посередників, що

укладають контракти у країнах призначення і походження; як знайти необхідний баланс між сприянням приватним агентствам зайнятості в інтересах більшої ефективності ринку праці та адекватним контролем за такими агентствами з метою гарантії того, що вони не втягнуті таємно у злочинні дії, пов'язані з торгівлею людьми. До глобальної діяльності з протидії торгівлі людьми МОП залучає унікальні сили своєї тристоронньої структури, її робочі зв'язки з міністерствами праці та іншими інститутами ринку праці, свою структуру на основі стандартів і механізми контролю, які сприяють виконанню зобов'язань, а також свій тривалий досвід соціального діалогу.

МОП переконана, що торгівля робочою силою не мала б місця, якби ті, хто шукають роботу, мали більше свободи пересування та більше можливостей зайнятості. Торгівля людьми відбувається не тільки тоді, коли кордони стають бар'єрами до того, щоб забезпечити існуючий попит на робочу силу, але й коли відсутня інформація про канали міграції, коли зайнятість є сама по собі незаконною та/або підпільною, і де не дотримуються або ігноруються мінімальні умови праці, визначені законом²⁹.

2. МОП – організація, що працює на основі стандартів

МОП розробила систему міжнародних стандартів, які охоплюють всі аспекти праці національних та іноземних працівників. Ці стандарти мають форму міжнародних конвенцій і рекомендацій з питань праці. Права працівників-мігрантів захищають не тільки ряд конвенцій МОП, що стосуються всіх працівників, але й на них спрямовані дві спеціальні конвенції, Конвенція № 97 про працівників-мігрантів 1949 року і Конвенція № 143 про працівників-мігрантів (додаткові положення) 1975 року.

Ці дві міжнародні Конвенції МОП забезпечують всебічний захист працівників-мігрантів перед від'їздом з країни, протягом їх поїздки, під час перебування за кордоном, у період зайнятості

²⁹ ILO: Report of the Director-General, '*Stopping Forced Labour*', Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, (Geneva, 2001), International Labour Conference, 89th session 2001, Report I (B), p 53.

і після повернення. Конвенції МОП передбачають, що вербування працівників повинно проводитися безкоштовно, що мігранти мають право на отримання перед від'їздом письмової трудової угоди (контракту), що вони мають право на таке ж ставлення, як і до працівників-громадян країни, що вони не повинні піддаватися дискримінації під час економічного спаду, що вони мають право створювати і вступати до профспілок, що країни повинні сприяти возз'єднанню сімей, і що мігранти мають право оскаржити рішення про розірвання трудових відносин із ними.

Ці документи визначають, що держави повинні активно сприяти рівноправним методам вербування і прозорим консультаціям зі своїми соціальними партнерами, постійно підтверджувати принцип недискримінації та встановити принцип рівного ставлення до громадян країни і працівників-мігрантів у повсякденних ситуаціях, особливо щодо соціального забезпечення, умов праці, оплати праці і членства у профспілках. Супроводжуючі рекомендації забезпечують важливі керівні принципи політики, включаючи модель для двосторонніх угод про міграцію. Є також дві Конвенції, що стосуються соціального забезпечення, які значним чином впливають на права працівників-мігрантів: Конвенція № 118 про рівноправність у галузі соціального забезпечення 1962 року та Конвенція № 157 про збереження прав у галузі соціального забезпечення 1982 року.

Коли приймалися Конвенції МОП № 97 і № 143, жінки-мігранти головним чином розглядалися у контексті возз'єднання сімей. Розвиток потоків міграції жінок за минулі десятиріччя призвів до того, що збільшилась кількість жінок, які шукають роботу самостійно. Проте, “фемінізація” міграційних потоків супроводжувалася зростанням кількістю мігрантів-жінок, що потрапляли у надзвичайно скрутні ситуації у секторах, на які, як правило, не поширюється правовий захист. У світлі розростання явища міграції жінок, що обманним шляхом потрапляють у сектор сексуальних послуг, може виникнути питання, чи повинна МОП вжити нових заходів, щоб гарантувати захист для цієї категорії працівників, і чи необхідно у цих документах МОП переглянути ставлення до акторів і представників вільних професій³⁰.

³⁰ ILO: *Migrant Workers*, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (Geneva, 1999), International Labour Conference, 87th Session, 1999. p. 245.

3. Всесвітня комісія з соціальних аспектів глобалізації і Міжнародна конференція праці МОП – червень 2004 року

Всесвітня Комісія з соціальних аспектів глобалізації, під керівництвом МОП, запропонувала розвиток багатосторонньої структури для управління міжнародною міграцією, яка заклала б основи для вигідних шляхів збільшення міграції, приділяючи належну увагу суверенітету держав; зробила б процес міграції прогнозованим та врегульованим; ліквідувала б торгівлю людьми та інші зловживання, особливо щодо жінок; гарантувала б захист прав працівників-мігрантів і полегшила б їхню місцеву інтеграцію.

У той же час, у червні 2004 року, під час проведення Міжнародної конференції праці, МОП вирішила провести загальне обговорення питань, що стосуються працівників-мігрантів, з метою розгляду ряду підходів, рішень і документів, спрямованих на удосконалення захисту працівників-мігрантів. Загальне обговорення 2004 року було організовано за трьома головними темами: (1) міжнародна трудова міграція в епоху глобалізації; (2) політика і структури для створення організованої міграції з метою зайнятості; і (3) покращення захисту працівників-мігрантів. Після широкого тристороннього обговорення серед 176 національних делегацій Конференція прийняла Резолюцію, якою зверталася до МОП з проханням виконати План дій щодо працівників-мігрантів, розроблений для того, щоб положення міжнародних трудових стандартів, а також відповідні національні закони у сфері праці і соціального забезпечення на практиці захищали працівників-мігрантів.

Прийняття Конференцією даної Резолюції – важлива віха у роботі МОП у сфері трудової міграції. Вона знову підтвердила мандат МОП у галузі трудової міграції і підкреслила потребу у розширеній допомозі і створенні відповідного потенціалу. Вона визнала роль документів МОП як основи для підходу до міграції на основі дотримання прав. План дій висуває на перший план важливий зв'язок між проблемою глобальної зайнятості та гідною працею для працівників-мігрантів. Резолюція також ще раз наголосила на необхідності міжвідомчої співпраці, закликавши МОП організувати форум разом з іншими відповідними міжнародними організаціями для забезпечення платформи для більш широкого тристороннього діалогу з питань трудової міграції.

План дій включає: розвиток багатосторонньої структури для підходу на основі дотримання прав у сфері трудової міграції; діяльність з метою сприяння більш широкому застосуванню міжнародних трудових стандартів й інших відповідних документів; посилення соціального діалогу, технічної допомоги для зміцнення потенціалу держав; та підтримку реалізації програми діяльності МОП з питань глобальної зайнятості на національному рівні. Ця структура включатиме керівні принципи, що опираються на передовий досвід, який мав бути представлений Адміністративній Раді МОП для її розгляду у листопаді 2005 року. Мають бути розроблені Керівні принципи з таких проблем:

- Розширення напрямків врегульованої міграції з урахуванням потреб ринку праці та демографічних тенденцій;
- Сприяння врегульованій міграції працівників, у тому числі через двосторонні і багатосторонні угоди;
- Ліцензування та нагляд за агентствами з набору персоналу і працевлаштування та підрядними організаціями;
- Сприяння забезпеченню гідної праці для працівників-мігрантів та розуміння їхніх прав;
- Запобігання нерегульованій міграції працівників;
- Захист прав людини і сприяння соціальній інтеграції;
- Захист працівників-мігрантів зі сторони національного трудового законодавства;
- Зменшення вартості послуг із здійснення грошових переказів і забезпечення стимулів для інвестицій заощаджень мігрантів;
- Заохочення повернення, переказу капіталу і засвоєння технологій;
- Визнання кваліфікацій і навичок працівників-мігрантів;
- Скорочення певних ризиків і робіт типу “3-D” – брудні, небезпечні і принизливі (*англ. “dirty, dangerous and degrading”*);
- Впровадження доступного соціального забезпечення і ряду пільг.

Додаток 2.

Проекти і програми МОП, спрямовані на протидію торгівлі людьми

З огляду на те, що цілі діяльності з протидії торгівлі людьми є комплексними, в МОП немає жодного підрозділу, що “відповідає” за протидію торгівлі людьми, а зусилля складаються зі спільної діяльності кількох різних підрозділів організації. МОП використовує комплексний підхід до боротьби з цим явищем і віддає перевагу роботі одночасно у країнах походження і країнах призначення трудових мігрантів, поєднуючи свої зусилля, що спрямовані на боротьбу з торгівлею людьми, на діяльність у сфері загальної трудової міграції, на протидію примусовій праці і на ліквідацію праці дітей.

Мета МОП у її спеціалізованій сфері захисту жінок і чоловіків – трудових мігрантів – сконцентрована на допомозі країнам у формулюванні політики і у впровадженні чи вдосконаленні законодавства, адміністративних заходів, структур і методів для ефективного управління трудовою міграцією. Для досягнення цієї мети у центрі уваги МОП знаходиться підвищення рівня обізнаності щодо умов праці працівників-мігрантів, методів і практики вербування і працевлаштування.

Працюючи багато років і впроваджуючи 23 проекти у сфері боротьби з торгівлею людьми, МОП отримала багатий досвід у багатьох сферах діяльності, включаючи навчання і зміцнення потенціалу, технічного співробітництва, підтримки розвитку не тільки національної, а й регіональної політики, просвітницька та дослідницька діяльність. Цей досвід повністю використовується у процесі протидії торгівлі людьми. Наприклад, далі наведені питання, що розглядаються як такі, що сприяють зменшенню кількості потерпілих від торгівлі людьми: 1) удосконалення управління міграцією і її адміністрування; 2) укладання двосторонніх угод про трудову міграцію між країнами походження і призначення; 3) створення єдиної інформаційної системи ринку праці про робочі місця вдома і за кордоном; 4) зміцнення моніторингу за агентствами з набору персоналу та працевлаштування й іншими установами, які мають зв'язки з торговцями людьми; 5) зміцнення потенціалу інспекції праці; 6) удосконалення політики зайнятості і навчання; а також 7) забезпечення дорослому населенню можливостей працевлаштування і професійного навчання, а дітей – можливість отримати освіту (див. Таблицю 1.)

Таблиця 1. Проекти МОП в рамках технічного співробітництва у сфері протидії торгівлі людьми за регіонами	
№ з/п	Назва
Африка	
1	Протидія торгівлі дітьми у Західній та Центральній Африці – Фаза II (Бенін, Буркіна-Фасо, Камерун, Кот д'Івуар, Габон, Гана, Малі, Нігерія, Того)
2	Протидія торгівлі дітьми з метою трудової експлуатації у Західній та Центральній Африці (Бенін, Гана)
3	Протидія торгівлі дітьми з метою трудової експлуатації у Камеруні
4	Соціально-економічна реабілітація 70 дітей, що потерпіли від торгівлі дітьми
5	Програма дій щодо протидії торгівлі дітьми та сексуальній експлуатації дітей з комерційною метою у чотирьох містах Замбії
6	Програма дій проти примусової праці та торгівлі людьми у Західній Африці
	Всього у регіоні 6 проектів
Америка	
7	Протидія торгівлі людьми та сексуальній експлуатації у Центральній Америці (Коста-Ріка, Домініканська Республіка, Гватемала, Сальвадор, Гондурас, Мексика, Нікарагуа, Панама)
8	Програма протидії торгівлі та сексуальній експлуатації дітей і підлітків на кордоні Парагваю і Бразилії
9	Активізація протидії торгівлі дітьми, підлітками та жінками з метою сексуальної експлуатації у Європі і США та інших країнах призначення
10	Інтегрована програма дій для боротьби з торгівлею дівчатами, хлопчиками з метою комерційної сексуальної експлуатації у Бразилії
11	Протидія торгівлі людьми у Бразилії
	Всього у регіоні 5
Азія	
12	Протидія торгівлі дітьми у Південній Азії – Фаза II (Бангладеш, Індонезія, Пакистан, Шрі-Ланка)
13	Протидія торгівлі жінками та дітьми у регіоні Меконг – Фаза II (Камбоджа, Китай, Лаос, Таїланд, В'єтнам)
14	Протидія торгівлі дітьми у В'єтнамі та Лаосі
15	Протидія торгівлі дівчатами у Китаї
16	Мобілізація дій для захисту працівників-громадян країни від примусової праці і торгівлі людьми у Південно-Східній Азії
	Всього у регіоні 5

Європа	
17	Протидія торгівлі дітьми з метою сексуальної експлуатації на Балканах та в Україні (Албанія, Молдова, Румунія, Україна)
18	Боротьба з торгівлею людьми та наслідками примусової праці у Центральній Азії та Європі
19	Підвищення потенціалу для боротьби з наслідками примусової праці та торгівлею людьми у Європі
20	Можливості професійного навчання, зайнятості і міграційна політика як фактори запобігання і скорочення масштабів торгівлі жінками у Молдові, Албанії та Україні
21	Звернення до аспектів торгівлі людьми, що стосуються ринку праці, у країнах походження та призначення у Європі
22	Попередження та ліквідація торгівлі дітьми з метою трудової та сексуальної експлуатації у Балканських країнах та Україні (фаза II)
23	Торгівля людьми та міграція у Центральній Азії
Всього у регіоні	
7	

Діяльність включає збір даних, професійне навчання, послуги щодо зайнятості, інспекцію праці, впровадження мікро-фінансування і здійснення проектів у співпраці з організаціями працівників і роботодавців. Крім того, проводиться дослідницька діяльність з метою реалізації нових програм і проектів, які будуть націлені на ліквідацію примусової праці як головного компоненту торгівлі людьми.

1) Міжнародна програма МОП з викоренення найгірших форм дитячої праці (ШЕК)

У рамках МОП з 1992 року проводиться діяльність, що спрямована проти торгівлі дітьми, насамперед через Міжнародну програму МОП з викоренення найгірших форм дитячої праці (ШЕК). Керуючись положеннями Конвенції Організації Об'єднаних Націй з Прав Дитини і Конвенції МОП №182, ШЕК працює в напрямку ефективного викоренення торгівлі дітьми, звертаючись до першопричин цього явища. ШЕК проводить дослідження торгівлі дітьми; підтримує зусилля урядів, організацій роботодавців і працівників та організацій громадянського суспільства у запобіганні торгівлі дітьми, у порятунку, репатріації та відновленні прав потерпілих та у зміцненні судової влади і поліції у переслідуванні злочинців.

Національні програми ШПЕК підкріплені діями на регіональному рівні, тому що визнано за необхідне проведення спільних узгоджених дій як у країнах походження, так і у країнах призначення, щоб зупинити торгівлю дітьми. ШПЕК прагне мобілізувати громадську думку проти торгівлі дітьми таким чином, щоб суспільство було у цілому мобілізоване для підтримки і проведення дій у цьому напрямку. МОП займається питаннями дитячої праці не як ізольованою проблемою, а розглядає їх як невід’ємну частину національних зусиль в напрямку економічного та соціального розвитку. Гасло МОП **“Батьки – на роботу, діти – до школи”** стисло розкриває зміст нашої політики.

Контакти:

ILO-IPEC: website: <http://www.ilo.org/childlabour>
email: ipec@ilo.org

2) Спеціальна програма дій МОП, спрямованих на боротьбу з примусовою працею (SAP-FL)

Створення Спеціальної програми дій МОП, спрямованих на боротьбу з примусовою працею (SAP-FL), стало значним поштовхом у зусиллях МОП з протидії торгівлі людьми. Програма SAP-FL підходить до проблеми торгівлі людьми через компонент експлуатації примусової праці. Вона націлена на значне покращення глобального розуміння проблеми примусової праці і створення комплексної програми дій, яка максимально залучить технічні потужності МОП.

Програма SAP-FL працює з червня 2002 року, звертаючись до чинників пропозиції робочої сили шляхом дослідження природи та динаміки різних стадій процесу торгівлі людьми, умов ринку праці, які викликають попит на працівників з неврегульованим статусом, механізмів вербування через нелегальних посередників, а також роль державних органів влади і організацій громадського суспільства. Програма працює з групами ризику, щоб забезпечити альтернативні форми засобів існування у місцях походження, та звертається до ролі управління міграцією і систем працевлаштування у країнах походження і транзиту. Оперативні дослідження явища торгівлі людьми з метою трудової і сексуальної експлуатації були закінчені у декількох східноєвропейських

країнах походження робочої сили. Головні висновки, отримані у рамках цього дослідження, вказують на те, що торгівля людьми з метою трудової експлуатації дуже поширена, і що це відбувається головним чином у будівництві, сільському господарстві та у секторі хатньої роботи. Більшість потерпілих становлять жінки, оскільки ними можна торгувати як з метою трудової, так і сексуальної експлуатації.

Контакти:

ILO-SAP-FL: website: <http://www.ilo.org/declaration>

e-mail: plant@ilo.org, andrees@ilo.org

3) Міжнародна програма МОП з міграції (МІГРАНТ)

Оскільки дуже багато потерпілих від примусової праці і торгівлі людьми є працівниками-мігрантами, програма МІГРАНТ аналізує перспективи і досвід МОП у боротьбі з експлуатацією працівників-мігрантів організованими злочинними угрупованнями у широкому контексті питань у сфері трудової міграції та їх регулювання. Програма займається питаннями моніторингу політики та заходів у сфері протидії торгівлі людьми, з метою забезпечення того, щоб ця політика та заходи не обмежували законну трудову міграцію і не відрізали шлях до зайнятості для людей, які потребують роботи. МОП вказала і на можливості, і на небезпеки використання ярлика “торгівля людьми” без повного розуміння різних компонентів, що охоплює це поняття.

Поеднання таких понять, як вербування через примус, спрощена законна і незаконна міграція, примусова праця, дитяча праця і боргова залежність під назвою “торгівля людьми” може бути використане проти інтересів мігрантів і законного права людей на вільне пересування і пошук роботи. Сучасні дискусії щодо торгівлі людьми значною мірою опираються на правочинну діяльність, попередження злочинності і національну безпеку. Таким чином, вони призводять до закликів встановлення суворіших засобів контролю за кордонами, введенням санкцій проти тих, хто прагне мігрувати, і депортації тих, хто робить це, порушуючи закони міграції. МІГРАНТ закликає до більш широкої перспективи, залучивши до співпраці широке коло урядових і неурядових організацій. Програма МІГРАНТ стверджує, що міністерства праці, а

також й інші міністерства, мають узяти відповідальність за діяльність з протидії торгівлі людьми, а правочинна діяльність має включати механізми трудового регулювання та інспекції праці, де працівники й роботодавці повинні також бути залучені до обговорення політики міграції.

Контакти:

ILO-MIGRANT: website: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/>

e-mail: mfontes@ilo.org; taran@ilo.org

4) Програма МОП сприяння ендерній рівності (GENPROM)

GENPROM зосереджується на нових та таких, що тільки з'являються, аспектах гендерної рівності і нерівності, особливо, тих, що стосуються уразливих груп працівників-жінок, а також має програми у сфері протидії торгівлі людьми. GENPROM працює через розвиток інформаційної бази і практичного інструментарію для заходів у цій сфері шляхом покращення розуміння зусиль захисту, а також шляхом програми прямих дій, спрямованих на надання прав жінкам і зменшення їхньої уразливості.

GENPROM видав Інформаційний посібник “Запобігання дискримінації, експлуатації і жорсткому ставленню жінок-трудомих мігрантів”, який включає результати соціологічних досліджень і передового досвіду одинадцяти держав-членів (Болівія, Коста-Ріка, Італія, Японія, Ефіопія, Нікарагуа, Нігерія, Філіппіни, Румунія, Шрі-Ланка і Об'єднані Арабські Емірати). Інформаційний посібник, що складається із шести окремих книг, спрямований на допомогу і посилення зусиль урядових органів, організацій працівників і роботодавців, неурядових організацій та організацій громадського суспільства у країнах походження, транзиту і призначення, щоб захистити права людини, що стосуються жінок-трудомих мігрантів на різних етапах процесу міграції. Цей посібник має на меті:

- підвищити рівень обізнаності та розуміння того, що жінки-трудомих мігранти є уразливими до дискримінації, експлуатації та жорсткого ставлення на всіх етапах процесу міжнародної міграції, у тому числі, до потрапляння в тенета торговців людьми;

- сприяти розробленню та вдосконаленню законодавства, політики та програм, покликаних запобігти такій дискримінації, експлуатації і жорстокому ставленню, а також якомога краще захистити жінок-трудомих мігрантів, які є уразливими;
- показати і пояснити, чому та яким чином потрібно запобігати дискримінації, експлуатації, і жорстокому ставленню, включаючи торгівлю жінками-трудомих мігрантами, в рамках механізму, що має на меті:
- пропагування основних прав людини, у тому числі трудових прав і прав мігрантів;
- пропагування гендерної рівності та припинення усіх форм дискримінації, расизму і ксенофобії;
- забезпечення гідної та продуктивної праці для всіх працівників, жінок і чоловіків, у атмосфері свободи, справедливості, безпеки і взаємоповаги;
- ліквідація бідності і соціальної ізоляції.

Контакти:

ILO-GENPROM: website: <http://www.ilo.org/genprom>

e-mail: kawar@ilo.org

ДЛЯ ПОТАТОК